

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LÉGISLATION ET JURISPRUDENCE

ADMINISTRATIVES

CONCERNANT

L'ÉLECTRICITÉ

DANS SES DIFFÉRENTS USAGES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le 27 juin 1898, à 1 heure

Par

M. Edmond HIRSCH

Président : M. BERTHELEMY, professeur.

Suffragants : $\left\{ \begin{array}{l} \text{M. LYON-CAEN, professeur.} \\ \text{M. CHAVEGRIN, professeur.} \end{array} \right.$

PARIS

IMPRIMERIE DES ÉCOLES, HENRI JOUVE
45, rue Racine, 45

1898

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LÉGISLATION ET JURISPRUDENCE

ADMINISTRATIVES

CONCERNANT

L'ÉLECTRICITÉ

DANS SES DIFFÉRENTS USAGES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le 27 juin 1898, à 1 heure

Par

M. Edmond HIRSCH

Président : M. BERTHELEMY, professeur.

*Suffragants : { M. LYON-CAEN, professeur.
M. CHAVEGRIN, professeur.*



PARIS

IMPRIMERIE DES ÉCOLES, HENRI JOUVÉ
45, rue Racine, 45

1898

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LÉGISLATION ET JURISPRUDENCE
ADMINISTRATIVES
CONCERNANT
L'ÉLECTRICITÉ
DANS SES DIFFÉRENTS USAGES

INTRODUCTION

Les découvertes scientifiques au xix^e siècle. — L'électricité. —
Voies publiques ; canalisations ; sécurité publique. — Rôle du
législateur. — Intérêt général ; intérêt local. — Deux groupes
d'applications courantes. — Liens juridiques. — Bibliographie.

Le xix^e siècle a vu naître de nombreuses découvertes scientifiques, dont les applications vaudront à notre époque une place spéciale dans l'histoire de la civilisation. Après la vapeur, qui a multiplié les forces de production de l'humanité et rapproché les distances qui séparaient

les nations, l'électricité est entrée à son tour dans le domaine de la pratique. Cette nouvelle source d'énergie est utilisée depuis quelques années à peine et déjà elle a pris une large part à l'augmentation du bien-être général.

Les emplois dont elle a été l'objet nous ont déjà permis de transmettre instantanément d'un point à un autre du globe la pensée ou la voix humaine, et aussi d'emmagasiner la force et de la transporter au loin pour y produire la lumière ou le travail.

L'usage de l'électricité nécessite toujours la transmission de courants plus ou moins forts au moyen de canalisations : c'est ce qui justifie l'intervention du législateur en cette matière. En effet, l'occupation des voies publiques ne doit être autorisée que dans la limite où elle est utile en elle-même et où elle est compatible avec l'intérêt de la conservation de ces voies et avec leur destination primordiale à la circulation ; l'occupation doit être d'autre part soumise aux conditions techniques exigées par la sécurité publique. Tels sont les intérêts dont l'Etat a la sauvegarde et qui le pousseront à restreindre le nombre et l'étendue des canalisations.

Mais, en sens contraire, l'Etat est sollicité par l'intérêt que présente l'extension des

emplois de l'électricité : tantôt l'intérêt public exigera que l'Etat lui-même veille au développement général des réseaux dont chaque branche, par son usage commun à l'ensemble du pays, offre un caractère d'intérêt général, tels sont les réseaux de correspondance. Tantôt, au contraire, l'utilité des réseaux se restreindra à une circonscription moins étendue, dont les intérêts sont confiés à la vigilance des autorités locales ; mais, ici encore, l'intérêt que présente pour un pays la prospérité de ses diverses régions fera un devoir au législateur de donner aux autorités compétentes les pouvoirs nécessaires pour développer les applications locales de l'électricité. C'est à l'Etat qu'il appartient de déterminer les mesures qui permettront d'utiliser dans chaque région les sources naturelles d'énergie, pour le plus grand profit de la nation tout entière.

Le législateur devra donc intervenir, d'une part, dans l'intérêt de la voirie, pour empêcher les abus, et, d'autre part, pour développer ou faciliter l'usage de l'électricité.

Notre législation sur cette matière a suivi les diverses étapes du progrès de la science.

Le télégraphe a d'abord fait l'objet de dispositions qui lui étaient propres ; puis, l'extension qu'a si rapidement prise le téléphone a

nécessité des dispositions communes, au point de vue de la construction des lignes, par exemple ; au contraire, la tarification, qui touche presque à la perfection définitive en matière de télégraphes, est encore susceptible de grands progrès, en matière de téléphones. Enfin le développement du transport de la force par l'électricité a obligé le législateur à prendre des mesures techniques de sécurité et à étudier un régime administratif qui soit approprié à ce nouveau service.

Le législateur s'est donc constamment tenu au courant des inventions nouvelles, et, dès à présent, le droit administratif distingue ces deux groupes d'applications courantes de l'électricité : d'une part, les lignes servant à la correspondance, télégraphe et téléphone ; d'autre part, les conducteurs d'énergie, transportant la force et la lumière.

C'est pourquoi, dans l'étude que nous nous proposons de faire de la législation et de la jurisprudence administratives concernant l'électricité, nous entreprendrons successivement, pour plus de clarté, l'examen de chacun de ces deux groupes ; il est bon d'indiquer néanmoins, qu'au point de vue juridique, comme au point de vue technique, des liens étroits les unissent.

En effet, les réseaux de correspondance sont

les plus anciens, et leur évolution juridique est la plus avancée ; aussi trouverons-nous, en retraçant cette évolution, certains éléments de la législation qui régit actuellement les distributions d'énergie. C'est ainsi que, pour la construction des lignes, par exemple, nous exposerons la jurisprudence qui a amené la loi du 28 juillet 1885, spéciale aux réseaux des télégraphes et téléphones. Or cette jurisprudence s'applique actuellement aux distributions d'énergie auxquelles un projet de loi étend le bénéfice de la loi de 1885. Il y a donc entre les deux groupes un rapprochement qui s'impose à leur étude juridique.

Un autre exemple peut être pris dans la loi du 25 juin 1895. Cette loi vise les distributions d'énergie ; mais ses dispositions ont pour but de protéger les lignes de correspondance. Dès lors, comment l'analyser sans parler de l'une et l'autre catégories de conducteurs ?

Ces exemples nous paraissent justifier amplement la réunion des deux groupes en une même étude.

Il nous a paru d'autant plus utile de l'entreprendre que la littérature juridique, si abondante sur les applications de la vapeur, et notamment les chemins de fer, est au contraire très sobre sur les applications de l'électricité. Voici le sou-

vrages où peuvent être puisés des renseignements utiles.

Rousseau (Paris 1877) : Traité théorique et pratique de la correspondance par lettres missives et télégrammes, et de la législation réglementant les rapports des particuliers avec les administrations des postes et des télégraphes.

Du même : Mémoire en faveur de l'exploitation des téléphones par l'industrie privée, sous forme d'examen du projet de loi du 23 mars 1889.

Hepp (Paris 1864) : De la correspondance privée, postale ou télégraphique dans ses rapports avec le droit civil, le droit commercial et le droit administratif et le droit pénal.

Cotelle (Paris 1867) : Législation française des chemins de fer et de la télégraphie électrique.

Etenaud : La Télégraphie électrique en France et en Algérie depuis son origine jusqu'au 1^{er} septembre 1872.

Sanlaville. (Extrait de la *Revue générale d'administration*, 1886) De la responsabilité civile de l'Etat en matière de Postes et Télégraphes.

Vidal : Le téléphone au point de vue juridique. Lecture faite à l'académie de législation de Toulouse. (*Recueil de l'Académie*, Tome 33, p. 228).

Hérard et Sirey (Paris 1894) : Les canalisations d'éclairage électrique ; documents officiels ; jurisprudence analysée et commentée.

Garnier et Dauvert (Paris 1894) : Les concessions de gaz et d'électricité devant la juridiction administrative ; recueil d'arrêtés des conseils de Préfecture et d'arrêts du Conseil d'Etat.

Voir aussi le *rapport de M. Guillain*, à la Chambre des Députés (1898, n° 3014) sur le projet de loi concernant les distributions d'énergie, auquel est annexée une note de M. *Blondel* sur les transmissions d'énergie électrique.

PREMIÈRE PARTIE

LIGNES DE CORRESPONDANCE ÉLECTRIQUE

Le premier télégraphe électrique a été expérimenté entre Londres et Birmingham, par l'Anglais Wheastone, en 1837. En France, le premier essai eut lieu en 1844. L'Etat avait le privilège exclusif de ce nouveau mode de communication, grâce à la loi du 2 mai 1837, qui avait eu pour but principal d'interdire aux particuliers l'emploi du télégraphe à bras inventé par Claude Chappe.

Un mouvement d'opinion se produisit en faveur de l'extension du service de la télégraphie électrique au bénéfice du public ; il eut un écho au Parlement, dès 1849 et, aboutit à la loi du 29 novembre 1850 instituant le service de la télégraphie privée.

Le développement du réseau de télégraphie électrique se fit à l'abri des mesures de protection qu'avait édictées le décret-loi du 27 décembre 1851. La résistance que quelques pro-

priétaires opposèrent à la construction des lignes amena l'administration à demander des pouvoirs plus étendus qui lui furent donnés par la loi du 28 juillet 1885.

Cette loi vise aussi les lignes téléphoniques dont les premières avaient été construites par une société privée, dès 1879. L'Etat s'était livré à un premier essai d'exploitation, dès 1882, et en 1889, il racheta les réseaux concédés à l'industrie privée.

Enfin, des mesures spéciales ont dû garantir le service des correspondances électriques contre les conducteurs d'énergie ; elles ont été prises par la loi du 25 juin 1895.

Terminons ce rapide aperçu historique en rappelant que l'administration des télégraphes fut à l'origine confiée au Ministère de l'Intérieur.

Elle fut ensuite attribuée, par le décret du 27 février 1878, au Ministère des Finances, sous réserve des droits attribués au Ministre de l'Intérieur, par les art. 3 et 4 de la loi du 29 novembre 1850.

Le décret du 5 février 1879 créa le Ministère des Postes et Télégraphes qui fut supprimé par le décret du 30 mai 1887 : les services furent alors groupés en une direction générale sous l'autorité du Ministre des Finances (décret

du 15 juin 1887) ; puis sous l'autorité du Ministre du Commerce et de l'Industrie (décret 5 septembre 1889). Cette direction générale fut remplacée par un Sous-Secrétariat d'Etat, en vertu du décret du 23 mai 1896.

Nous étudierons successivement les règles concernant le monopole de l'Etat et le régime général applicable au télégraphe et au téléphone ; puis nous examinerons comment sont créées, construites, protégées et exploitées les lignes télégraphiques et téléphoniques. Enfin, nous dirons quelques mots des régimes propres à certaines lignes spéciales.

CHAPITRE PREMIER

MONOPOLE ET RÉGIME GÉNÉRAL

Section 1. — Considérations générales. — Monopoles fiscaux et d'intérêt général. — Communications électriques. — Lignes productives et improductives. — La liberté et les monopoles de fait. — Intérêts de la voirie, du fonctionnement des lignes électriques. — Capitaux d'établissement ; construction et exploitation. — L'intérêt général et le monopole de l'Etat. — Lignes télégraphiques et réseaux téléphoniques locaux. — Régime unique.

Section 2. — Système français. — § 1^{er}. — Le monopole de 1837 réduit en 1850. — § 2. — Sa portée d'application. — § 3. — Sanction du monopole. Prison ; amende ; destruction des appareils. — Autorisation. — § 4. — Régie directe. — Exceptions : concessions de télégraphes ; permissions de la Société générales des téléphones ; rachat.

SECTION I. — *Considérations générales.*

On distingue généralement les monopoles suivant qu'ils ont été créés dans un intérêt fiscal ou dans un intérêt public général ou de police : dans la première catégorie, on place les monopoles du sel, des tabacs, des allumettes ; dans la seconde les monopoles des poudres, des monnaies, et celui des postes et télégraphes.

L'intérêt public est en effet profondément engagé dans la question de la rapidité et de la sécurité des correspondances. Il faut qu'elles puis-

sent être transmises au plus vite sur tous les points du territoire d'un pays, aussi bien dans l'intérêt des particuliers que dans celui de l'Etat lui-même. C'est pourquoi le gouvernement ne saurait se désintéresser de la question.

Pour les communications électriques, l'Etat doit s'efforcer de les faire pénétrer dans le plus grand nombre d'agglomérations possibles. Or en laissant à l'initiative privée toute liberté d'action, les centres les moins importants resteraient dépourvus de toute ligne de correspondance, parce que les faibles recettes à espérer ne pourraient rémunérer les capitaux d'établissement ; les communications entre les grandes villes tendraient au contraire à se multiplier à raison des bénéfices probables.

Ce sont ces bénéfices des lignes de premier ordre qu'un Etat prévoyant fera subvenir aux dépenses des lignes moins productives en établissant un lien entre toutes les lignes, en les fondant en un réseau unique par l'institution d'un monopole. L'absence de concurrence permettra de restreindre au nécessaire les lignes reliant les grandes villes ; on évitera par là d'employer à leur construction des capitaux excessifs, et ainsi se trouvera réduite la partie des recettes affectée à leur rémunération ; l'excédent en sera augmenté et couvrira d'autant plus facilement

les insuffisances des lignes de second ordre.

A défaut d'un monopole de droit, un monopole de fait ne tarderait pas à s'établir, au grand préjudice des intérêts du public ; l'expérience démontre qu'après une première période de guerre de tarifs, les lignes concurrentes finissent par s'entendre : elles adoptent d'un commun accord des taxes élevées, qui lèsent les intérêts des particuliers, et elles empêchent toute construction de ligne nouvelle par l'abaissement provisoire de leurs tarifs. Le public est donc doublement frustré : pas de tarifs avantageux entre les grandes villes ; pas de communication avec les centres moins importants, faute de déversement des bénéfices des lignes de premier ordre sur celles de deuxième ordre.

Des considérations d'un autre ordre militent encore en faveur du monopole. On ne saurait en effet permettre la multiplicité des lignes entre deux mêmes points sans porter atteinte à l'intérêt de la circulation, à celui de la conservation des voies publiques, et même à celui du bon fonctionnement des lignes électriques.

Enfin, le service des transmissions télégraphiques et téléphoniques sera infiniment mieux assuré, s'il est soumis à une autorité unique, à une direction d'ensemble.

L'institution d'un monopole s'impose donc

pour le développement général et méthodique du réseau de correspondance électrique, pour sa bonne exploitation, et pour la sauvegarde des intérêts des particuliers.

Mais la mise en œuvre de ce monopole soulève alors la question de savoir si l'Etat doit assumer la charge de construire et exploiter lui-même directement les réseaux électriques, ou s'il doit au contraire s'en remettre de ce soin à des concessionnaires. Cette même question se pose toutes les fois qu'on entreprend la construction d'ouvrages dont l'emploi nécessite le concours et l'entremise d'un personnel ou d'un matériel spécial; pour les chemins de fer, par exemple. Toutefois, malgré l'analogie, l'identité n'est pas absolue : pour le télégraphe et le téléphone, les capitaux nécessaires seront infiniment moins considérables ; ils ne peuvent donc avoir sur le crédit public le contre-coup qui a parfois obligé, pour les chemins de fer, à disjoindre la construction de l'exploitation et à confier l'une à l'Etat, l'autre aux Compagnies concessionnaires ou inversement. Pour les réseaux de correspondance électrique, c'est donc à la fois sur la construction et l'exploitation que portera le problème : régie directe ou concession.

A l'origine, le télégraphe a été considéré exclusivement comme un instrument de gouverne-

ment et de police ; mais ce rôle, quelque importance qu'on doive lui attribuer, s'est singulièrement effacé devant celui qu'ont pris les communications électriques dans le développement des transactions. La nécessité de multiplier les moyens de correspondance pour favoriser les relations du commerce national et international, telle est l'idée qui n'a pas tardé à prévaloir dans la détermination du régime auquel doivent être soumises la construction et l'exploitation des lignes de correspondance électrique.

Cette idée doit nécessairement entraîner le maintien du monopole aux mains de l'État. En effet, l'extension du réseau et sa pénétration jusque dans les centres les plus reculés, tel est le but que l'Etat doit poursuivre en s'inspirant seulement de l'intérêt général du pays, et en faisant abstraction des considérations financières et commerciales qui l'auraient poussé à ne construire que des lignes productives. Et il ne doit pas s'en tenir à développer les ramifications du réseau au moyen des excédents de recettes des lignes productives ; il faut encore prélever sur les ressources générales de l'État ce que l'intérêt national commande d'affecter aux lignes susceptibles de favoriser les progrès du commerce et de l'industrie.

Le service des correspondances électriques

a pris, dès les premiers temps, le caractère d'un service d'État que son but d'intérêt général met au-dessus de toute considération commerciale. Il est incompatible avec le système de la concession dont la raison d'être est l'intérêt commercial que le concessionnaire attache à son exploitation, et qui prédomine malgré les subventions que l'État peut donner en compensation des charges imposées dans l'intérêt général. Le rôle des correspondances électriques n'aurait permis à l'État de les concéder que sous réserve de pouvoirs tels, que le concessionnaire serait devenu un intermédiaire inutile et gênant. Mieux vaut ne pas y recourir et donner la haute main directement à l'État qui restera seul juge et seul maître des charges pécuniaires que l'intérêt général lui commande d'assumer pour le service des correspondances électriques.

Pour les lignes téléphoniques, on doit assimiler les lignes interurbaines aux lignes télégraphiques, puisque leur rôle est le même. Quant aux réseaux téléphoniques urbains, ils ont un caractère d'intérêt public, mais local et non plus général : plus encore que pour les lignes télégraphiques, le monopole s'impose pour les réseaux téléphoniques à raison de l'occupation des voies publiques ; mais leur création

n'offre d'utilité immédiate que pour la prospérité locale ; ce sont donc les autorités locales, et non centrales, qui devraient être chargées de ce service ; et ici, la concession viendrait très à propos pour mettre les localités à l'abri des risques de l'entreprise. Monopole de l'Etat pour les lignes nationales ; monopole des localités pour les réseaux locaux, un tel système permettrait d'assurer les intérêts en jeu.

On peut admettre cependant que l'unité d'exploitation facilite le service et que l'unité de régime est une garantie de bon fonctionnement de toutes les lignes ; cette considération justifie l'extension du monopole de l'Etat à la construction et à l'exploitation de toutes les lignes télégraphiques et téléphoniques.

SECTION II. — *Législation française.*

Sortons maintenant des considérations générales pour aborder l'étude du système adopté en France.

§ 1^{er}

Le principe du monopole de l'Etat est énoncé en tête de l'art. 1^{er} du décret-loi du 27 décembre

1854 : « Aucune ligne télégraphique ne peut être établie ou employée à la transmission des correspondances que par le Gouvernement ou avec son autorisation ».

Puis l'article I^{er} continue en portant des peines de prison et d'amende contre « quiconque transmettra sans autorisation des signaux d'un lieu à un autre, soit à l'aide de machines télégraphiques soit par tout autre moyen ».

Ces derniers mots sont empruntés fidèlement à l'article unique la loi du 2 mai 1837 ; mais ils n'ont pas conservé leur portée primitive. En effet, les travaux préparatoires de la loi de 1837 nous montrent que le ministre de l'intérieur, inquiet du développement des lignes de télégraphe à bras construites par des particuliers, demanda au Parlement de les interdire en se fondant sur des considérations de sûreté générale et de police...

Il fit ressortir que, permettre l'extension de ces entreprises privées, c'était donner aux fauteurs de troubles et de désordres un moyen efficace pour l'exécution de leurs projets.

Il fallait donc interdire la construction des lignes privées.

Bien plus, il fallait refuser aux particuliers le droit de transmettre des dépêches par la voie du télégraphe de l'Etat.

Le Ministre rappela que le Gouvernement, autorisant des particuliers à « transmettre un ordre destiné à sauver la fortune et l'honneur d'une famille, avait transmis sans le savoir, des nouvelles de Bourse et des éléments de spéculation. C'est déjà un grand mal, ajoutait-il, et s'il arrivait au Gouvernement de faire passer des ordres destinés à le détruire, s'il s'instituait l'agent de ses propres ennemis, le ridicule d'un pareil rôle le disputerait seul à ses périls ».

Enfin, le Ministre considérait que les signaux ne pouvant se transmettre que successivement et en nombre limité, l'ordre public serait menacé si on laissait transmettre des nouvelles politiques ; que la concurrence commerciale elle-même succomberait aux privilèges résultant de transmissions à la fois rares et successives. L'État se réserva donc, en 1837, l'avantage des communications télégraphiques et en exclut les particuliers, par crainte des complots et des privilèges.

Cette proscription excessive ne tarda pas à soulever des récriminations de la part des commerçants français, privés d'un instrument si précieux ; puis le développement de la télégraphie électrique et des dépenses qu'elle causait au Trésor fit naître, dès 1849, l'idée de subvenir aux dépenses par les recettes que donnerait la

création du service de la télégraphie privée. Cette réforme fut opérée par la loi du 29 novembre 1850. Le monopole de l'État se trouva ainsi réduit à l'établissement et à l'exploitation des lignes télégraphiques, puisque le bénéfice de leur usage se trouvait accordé au public.

Le monopole de l'État ainsi limité à l'établissement et à l'exploitation des moyens de transmission, cherchons maintenant quels sont les moyens de transmission compris dans ce monopole.

§ 2.

Le texte de 1837 et de 1851 est conçu dans les termes les plus généraux ; en parlant de transmission des signaux d'un lieu à un autre, soit à l'aide de machines télégraphiques, soit par tout autre moyen, il a visé non seulement les moyens de communication connus à cette époque, comme le télégraphe à bras ou le télégraphe électrique, mais tous ceux dont l'avenir réservait la découverte. La principale application de l'élasticité de ce texte a porté sur le téléphone. La parole est le signe le plus fidèle de la pensée humaine ; l'appareil destiné à la transmettre au loin tombait donc sans aucun doute sous le coup de l'application de l'art. 1^{er} du dé-

cret-loi du 27 décembre 1851. On a d'ailleurs justifié cette extension du monopole par cette considération que certains télégraphistes expérimentés, sans regarder les traces laissées par les appareils télégraphiques, pouvaient traduire le texte transcrit en écoutant le bruit des appareils mûs par la transmission électrique ; le téléphone, a-t-on dit, n'est qu'un perfectionnement de ce procédé télégraphique. Cette ingénieuse interprétation pourrait, nous semble-t-il, être reprise avec intérêt lorsque deviendra d'application courante l'appareil de laboratoire dont les savants se servent pour transmettre la vue, et qu'ils ont dénommé le téléphoto. C'est là incontestablement un appareil destiné à transmettre des signaux, rentrant, comme tel, dans le monopole de l'Etat. Nous en dirons tout autant des appareils électriques qui servent à la télégraphie sans fils conducteurs.

Le rapporteur de la loi de 1837, *M. Portalis*, a pris soin de nous indiquer que le monopole de l'Etat ne s'étendait pas aux pigeons voyageurs « qui, disait-il, ne peuvent être assimilés à des signaux ». Sans doute un pigeon n'est pas un signal, mais n'est-il pas un moyen de transmission ? Nous serions disposés à admettre qu'en parlant de « machines télégraphiques », de « tout autre moyen », le législateur ne pensait

qu'aux moyens *mécaniques*. Mais celui qui emploierait habituellement des pigeons voyageurs pour transmettre des correspondances se mettrait en contravention aux monopole des postes. Au contraire celui qui transmettrait des conversations enregistrées sur des rouleaux phonographiques ne contreviendrait pas au monopole de la poste ; un rouleau phonographique n'est pas une lettre, ce n'est pas non plus un moyen de transmission directe des signaux : il n'est fait que pour enregistrer des sons sans les porter au loin, à travers l'espace. Enfin, parmi les moyens de transmettre les signaux qui rentrent dans le monopole de l'Etat, mentionnons les sonneries, qui transmettent les signaux d'un lieu à un autre : cela explique que des taxes soient perçues par l'Etat sur les fils électriques servant aux signaux de chemins de fer ; mais l'intention du législateur serait manifestement violée, si on se basait sur le texte de 1851 pour porter atteinte à l'inviolabilité du domicile.

§ 3.

Les contraventions au monopole de l'Etat sont punies d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 1.000 à 10.000 francs, par le décret-loi du 27 décembre 1851 qui reproduit la loi du 2 mai 1837.

A la différence de la loi 1837, qui mettait les tribunaux dans l'obligation d'ordonner la destruction des postes, des machines ou moyens de transmission, le décret-loi de 1851 donne au Gouvernement, et non plus aux tribunaux, la faculté, et non plus l'obligation, d'ordonner la destruction des appareils et machines, mais seulement en cas de condamnation. C'est une mesure si rigoureuse qu'il est bien improbable que le Gouvernement s'en serve jamais. Il lui suffirait, s'il voulait faire respecter ses droits, de faire enlever les lignes ou appareils ; leur destruction est une mesure trop grave et surtout parfaitement inutile.

Ces peines frappent celui qui transmet les signaux ; celui qui les fait transmettre commet une imprudence, mais ignore le défaut d'autorisation de celui qui transmet : ainsi s'expliquait le rapporteur de la loi de 1837, *M. Portalis*, pour faire écarter un amendement tendant à punir aussi celui qui aurait fait transmettre les signaux.

Quant à celui qui aurait établi une ligne sans autorisation, il pourrait être frappé comme complice ayant fourni les instruments du délit, à condition toutefois que le délit ait été commis, c'est-à-dire que des signaux aient été transmis. Enfin, il n'y a contravention au monopole de l'Etat qu'à défaut d'autorisation.

Le ministre compétent peut délivrer à des particuliers l'autorisation de construire et exploiter des lignes télégraphiques et téléphoniques. Le permissionnaire doit se tenir dans les limites de l'autorisation qui lui est donnée ; toute infraction de sa part le ferait tomber sous le coup des peines portées par le décret-loi de 1851 ; cette autorisation est précaire, et son retrait fait tomber tous les droits du permissionnaire ; aussi, celui-ci est-il dégagé, par le retrait de la permission, des obligations qu'il avait contractées envers des tiers, alors surtout que ceux-ci connaissaient la précarité de ses pouvoirs. C'est ainsi qu'à la reprise des téléphones par l'Etat, la Société concessionnaire s'est trouvée libérée de l'obligation qu'elle avait contractée envers une ville de la doter gratuitement d'un réseau municipal ; l'objet du contrat devenait illicite, et la ville d'autre part n'avait pas ignoré la situation de la Société vis-à-vis de l'Etat, (Conseil d'Etat, 6 juillet 1894, p. 469).

§ 4.

Les motifs de sûreté générale, qui ont amené le gouvernement en 1837 à se réserver le privilège exclusif des transmissions télégraphiques, entraînaient forcément l'exploitation par les

agents de l'Etat. Ce système de la régie directe s'est maintenu, et il est aujourd'hui le principe absolu pour les lignes continentales d'intérêt public ; certains câbles sous-marins font seuls encore exception à la règle : à raison des conditions spéciales dans lesquelles ils sont établis et exploités, ils ont dû faire l'objet de concessions. D'autres exceptions ont eu lieu, tant pour des lignes télégraphiques que pour des lignes téléphoniques. Elles s'expliquaient par cette considération que l'intérêt commercial de leur exploitation était prédominant. Nous aurons donc à examiner si cet intérêt a disparu ou si un autre l'a supplanté, et dans quelles conditions, sous quelle forme se présentaient les exceptions.

Dès avant l'institution de la télégraphie privée par la loi du 29 novembre 1850, une brèche avait été faite au privilège exclusif de l'Etat en matière de télégraphie ; l'établissement de lignes de télégraphie électrique avait été permis entre Bordeaux et le Verdon, par le décret du 11 mai 1850, et entre Nantes, Paimbœuf, Saint-Nazaire et le Croisic, par le décret du 12 novembre 1850. L'explication de cette dérogation au monopole, alors encore si étendu, de l'Etat, se trouve dans la limitation apportée à l'usage que les particuliers pouvaient faire de

ces deux lignes. La transmission des dépêches exclusivement relatives au commerce maritime était seule autorisée ; la transmission des nouvelles politiques, que le Gouvernement se réservait avec un soin si jaloux, était rigoureusement interdite, à peine de déchéance, et des précautions étaient prises pour l'empêcher : les employés étaient nommés et révoqués par l'administration ; toutes les dépêches transmises étaient transcrites sur les registres avec des numéros d'ordre, sous la surveillance des agents de l'administration.

L'État, sous l'influence des considérations d'ordre public qui le préoccupaient alors, renonçait à établir lui-même les lignes télégraphiques qui ne présentaient qu'un intérêt commercial, mais prenait des mesures inspirées par ces mêmes considérations à l'égard de ceux qui assumaient la charge de ces lignes. Lorsqu'eut été institué le service de la télégraphie privée, l'État développa lui-même son propre réseau, en ne tenant plus compte exclusivement des intérêts de la sûreté générale, mais en se pliant aux nécessités du commerce national. Aussi le système de la régie directe se généralisa-t-il, et nous ne trouvons plus de lignes d'intérêt général établies dans les conditions des deux décrets de 1850.

Faut-il voir dans ces deux actes de simples autorisations, de simples permissions, comme semble l'indiquer leur titre : décret qui autorise l'établissement d'une ligne télégraphique ? Ou faut-il, au contraire, les considérer comme de véritables concessions de travaux publics, comme l'indique le terme de concessionnaire qui revient à chaque article ?

A s'en tenir uniquement à la forme de ces actes, on pourrait penser qu'ils ne constituent que de simples autorisations, car aucune pièce ne porte à la fois la signature des deux parties intéressées ou de leurs représentants ; et chacun des deux décrets se présente sous la forme unilatérale d'un acte de puissance publique. Mais, en sens contraire, on peut faire observer d'abord que, pour rendre ce décret, le Président de la République a visé les demandes formées par les particuliers intéressés, et que l'article 1^{er} de chacun des deux décrets porte que le sieur X., s'engage à établir une ligne télégraphique. Il en ressort clairement que la volonté des deux parties était d'accord sur le point de l'établissement de la ligne. Mais, en somme, il nous paraît difficile de rien conclure de la forme de textes rédigés sous l'empire d'idées si peu précises que le même article 1^{er} parle du « décret de *concession* » et de « *l'autorisation* accordée

par ledit décret ». A la vérité, c'est le fond, et non la forme de ces actes, qu'il faut considérer pour aboutir à une solution satisfaisante.

Or, le régime, que les deux décrets de 1850 édictent pour deux lignes de télégraphie électrique, est composé d'éléments qui sont les éléments principaux des concessions de travaux publics proprement dites. Si nous analysons une concession de chemin de fer, par exemple, nous y trouvons l'engagement pris par le concessionnaire de construire la ligne dans un délai déterminé ; il est rémunéré par le droit de percevoir des taxes d'usage, d'après un tarif approuvé par le Gouvernement, et identique pour tous les usagers ; enfin la concession expire, soit par l'échéance du terme pour lequel elle était accordée, soit par le rachat moyennant une indemnité généralement prévue sous forme d'annuité, soit enfin par la déchéance qui est prononcée dans les cas prévus. Le concessionnaire n'a que la jouissance de la ligne, dont l'Etat a la propriété ; à l'expiration de la concession, l'Etat recouvre, sans indemnité, la jouissance de la ligne dont il est propriétaire ; tels sont les éléments principaux des concessions de travaux publics. Nous les retrouvons dans les clauses adoptées par les deux décrets de 1850. Dans le cahier des charges du 11 mai

1850, l'article 1^{er} porte que le sieur X... s'engage à établir une ligne télégraphique dans le délai d'une année ;

l'article 10 lui confère le droit de percevoir, pendant 30 ans, des taxes déterminées ;

l'article 15 prévoit la reprise de la ligne par l'Etat, par le seul fait de l'expiration de la concession, sans aucune indemnité ;

l'article 13 réserve au Gouvernement le droit de rachat, au bout de 10 années, moyennant une annuité ou un capital ;

l'article 4 et l'article 16 s'occupent de la déchéance.

Des clauses identiques ou analogues se trouvent insérées dans le cahier du 12 novembre. Nous en concluons que les deux décrets de 1850 ne donnent pas de simples autorisations, mais constituent de véritables concessions présentant pour le concessionnaire l'avantage d'une situation moins précaire et plus stable, et assurant à l'Etat les avantages de la propriété de la ligne dont la jouissance seule était temporairement accordée aux concessionnaires, mais dont il devait bénéficier lui-même un jour, sans avoir fait aucune dépense d'établissement.

Passons à l'examen du régime exceptionnel à la faveur duquel est né le réseau téléphonique.

Quand le téléphone figura à l'Exposition Uni-

verselle de 1878, on était loin de soupçonner qu'il fût capable de prendre en si peu de temps un essor aussi considérable. Il ne semblait nullement susceptible de constituer un jour un réseau à grande distance, et son rôle semblait devoir se borner à relier entre eux les habitants d'un même centre : le réseau urbain, d'intérêt local, apparaissait comme sa seule utilité. Aussi l'Etat, bien que ce nouveau moyen de communication rentrât dans son monopole, n'était que médiocrement intéressé à son développement, et l'administration se souciait peu de tenter des essais coûteux et hasardeux. C'est pourquoi furent accueillies les demandes des particuliers tendant à être autorisés à établir et exploiter des réseaux téléphoniques.

Un arrêté du 26 juin 1879 détermina les conditions auxquelles furent accordées les premières autorisations. Au moment où elles expiraient, le 8 septembre 1883, avant de les renouveler, le Ministre des Postes et des Télégraphes voulut consulter le Parlement, et soumit à la Chambre, le 21 janvier 1884, un projet de loi fixant les conditions auxquelles pouvaient être concédés à l'industrie privée les réseaux téléphoniques. Mais la Commission de la Chambre, par l'organe de son rapporteur, *M. Hervé Mangon*, fit observer que le Ministre avait le pou-

voir nécessaire pour donner les autorisations en question, en vertu du décret-loi de 1851, et qu'aucun crédit n'était nécessaire ; l'intervention de la Chambre n'était donc pas indispensable, ainsi qu'elle le reconnut elle-même, dans sa séance du 18 septembre 1884. Le Ministre rédigea alors un nouveau cahier des charges, annexé à l'arrêté du 18 septembre 1884.

En vertu de ses dispositions, les autorisations étaient accordées pour cinq ans, aux risques et périls des permissionnaires, sans aucun privilège ni monopole (art. 15).

La construction des réseaux extérieurs devait être confiée aux soins du service des télégraphes de l'Etat pour le compte des permissionnaires (art. 3).

On a cru pouvoir invoquer cette disposition pour dire que les permissions ne portaient que sur l'exploitation ; on aurait abouti ainsi à un système dans lequel, l'État construisant les lignes, les permissionnaires n'auraient été que les fermiers de l'exploitation.

Nous pensons qu'on a exagéré la valeur de l'article 3, dont la portée est limitée par l'article 8 laissant à la charge du permissionnaire l'introduction des fils dans l'intérieur des immeubles intéressés, ainsi que l'installation et l'organisation des appareils dans les bureaux et

dans les établissements reliés ; le permissionnaire avait donc une part importante dans la construction du réseau. Il était simplement obligé de recourir au service des télégraphes, pour la construction des réseaux extérieurs, sans avoir la faculté de l'entreprendre lui-même ou de la confier à un entrepreneur quelconque ; cette obligation avait pour but principal de sauvegarder le service des lignes télégraphiques voisines des lignes téléphoniques.

L'exploitation était soumise au contrôle de l'État (art. 12). Les abonnements se faisaient à des conditions et à des tarifs soumis à l'approbation du Ministre ; la base des tarifs devait être uniforme pour tous les clients de l'entreprise, tout tarif de faveur étant rigoureusement interdit (Art. 11).

A titre de droit d'usage, l'État percevait une annuité de 10 0/0 sur les recettes brutes (13) :

Le rachat était possible à toute époque moyennant une indemnité, dont le mode d'évaluation était fixé par l'article 24.

Ces deux actes de 1879 et 1884 avaient pour but principal de rendre licite pour des particuliers la construction d'un réseau compris dans le monopole de l'État ; à défaut de permissions régulières, les entrepreneurs de ces réseaux seraient tombés sous le coup des peines portées

par l'article 1^{er} du décret-loi du 27 décembre 1851. Mais les conditions auxquelles étaient soumises les permissions ne leur donnaient-elles pas une valeur contractuelle? Nous n'hésitons pas à affirmer qu'il y a eu contrat du jour où le permissionnaire a répondu à la lettre par laquelle le Ministre lui demandait, à la date du 19 septembre 1884, de lui confirmer qu'il userait de l'autorisation qu'il avait demandée en se soumettant intégralement au nouveau cahier des charges dont il avait pris connaissance. Par cette réponse, constatant l'accord des deux volontés, le permissionnaire s'était lié, le contrat était né.

Quant à placer ce contrat dans l'une des catégories ordinaires des contrats de travaux publics, cela nous paraît impossible; il n'y avait pas de concession proprement dite : la durée restreinte des autorisations ne permettait pas l'amortissement du capital d'établissement du réseau dont l'Etat ne pouvait devenir propriétaire que par voie de rachat; il n'y avait pas non plus un simple marché d'entreprise, puisque le but principal était l'exploitation des réseaux.

Il faut, au contraire, reconnaître le caractère d'une véritable concession à la convention signée le 25 novembre 1886, soumise à la Chambre le 28 janvier 1887 et rejetée par elle le 19 mars 1889, sur le rapport de *M. Andrieux*. Par cette

convention, une Société fermière des téléphones recevait, pour 35 ans, le monopole des téléphones, pour la France et l'Algérie ; remise devait lui être faite des réseaux de l'Etat, et rien ne pouvait mieux justifier ce titre de Société fermière. Une véritable garantie d'intérêts était stipulée au profit des obligataires.

Le rachat n'était possible qu'après 15 ans, moyennant une somme très élevée ; à défaut, l'Etat ne recouvrait la libre jouissance de tous les réseaux exploités par la Société qu'après les 35 ans que devait durer la concession. Ce contrat « excessif dans sa durée, insuffisant dans les avantages stipulés au profit de l'Etat » ayant été écarté par la Chambre, la situation de la Société se trouvait régie par les actes de 1884.

Pour la deuxième fois, les autorisations données à la Société des téléphones allaient arriver à expiration. La question se posait donc de savoir si on les renouvellerait, ou si l'Etat userait de son droit de rachat pour unifier le service.

Des éléments nouveaux venaient alimenter la discussion ; en effet, les réseaux dont l'Etat avait entrepris directement l'exploitation depuis 1882, n'avaient encore donné que des résultats incertains en 1884 ; ils présentaient au contraire, en 1889, une situation florissante et soutenaient

victorieusement la comparaison avec les réseaux de la Société (1).

Le prix d'abonnement de l'Etat était inférieur à celui de la Société ; les résultats acquis en fin 1888 donnaient, comme délai moyen dans lequel les recettes couvraient les dépenses d'établissement des réseaux d'Etat, 2 ans, 8 mois, 15 jours.

Enfin, le développement général du téléphone, et surtout celui des circuits à longue distance, poussaient à l'unification du régime des téléphones ; leur importance au point de vue de l'intérêt public grandissait chaque jour, et justifiait l'assimilation de leur régime à celui des télégraphes.

Le rachat des réseaux de la Société fut proposé à la Chambre par *MM. Tirard, Cons-*

1. Celle-ci, sans compter le réseau de Lille, que l'Etat avait repris en fin 1884, avait établi les réseaux de :

Paris	Bordeaux	Rouen	Alger
Lyon	Nantes	Calais	Oran
Marseille	Le Havre	Saint-Etienne	

auxquels on comptait, en 1888 :

8.549 abonnés pour 3.792.000 habitants.

dont, pour Paris : 6.120 abonnés pour 2.209.000 habitants.

Soit, sans Paris : 2.429 abonnés pour 1.583.000 habitants.

L'Etat exploitait les réseaux de :

Amiens	Cannes	Halluin	Reims
Armentières	Dunkerque	Lille	Roubaix, Tourcoing
Boulogne-s-Mer	Elbeuf	Nancy	Saint-Quentin
Caen	Fourmies	Nice	Troyes

auxquels on comptait 2.288 abonnés pour 949.000 habitants

(V. *J. off.* 1889. Documents. Chambre, n° 3765 ; p. 1088).

tans, Rouvier, le 23 mars 1889, et décidé par la loi du 16 juillet 1889. Ainsi disparaissait une exception au régime général des télégraphes ; les téléphones devaient être désormais construits et exploités directement par l'État.

Nous n'avons plus qu'à dire comment s'opéra le rachat des réseaux de la Société générale des téléphones, et à quelles difficultés il donna lieu. Dès le 18 avril 1889, le Ministre du Commerce fit connaître à la Société son intention de mettre fin à l'exploitation, à partir du 1^{er} septembre suivant, et lui demanda de fixer l'indemnité qu'elle réclamerait pour le rachat de son matériel ; la Société s'y refusa ; elle déniait à l'Etat le droit de racheter, en se fondant sur la validité de la convention du 22 juillet 1886, qui n'avait pas été régulièrement approuvée par une loi, et dont l'invalidité avait été admise par la Société elle-même, puisqu'elle avait postérieurement signé la convention du 25 novembre 1886, repoussée depuis par la Chambre.

A la date du 30 août 1889, le Ministre du Commerce commit les directeurs de Paris et d'un certain nombre de Départements pour prendre possession, au nom de l'État, du matériel et des bureaux d'exploitation. Les présidents de Conseils de Préfecture des départements intéressés avaient, au préalable, fait dresser d'ur-

gence l'inventaire du matériel à reprendre, et fait procéder aux constatations nécessaires à une estimation exacte à faire ultérieurement. La Société demanda au Conseil de Préfecture de la Seine de condamner l'Etat à exécuter le traité de concession du 22 juillet 1886, ou à lui payer une indemnité de non-exécution. Le Conseil de Préfecture de la Seine rejeta cette demande, par arrêté du 25 février 1890, et ordonna, sur la demande de l'Etat, une expertise à l'effet de déterminer la valeur, au premier septembre 1889, du matériel à reprendre, aux termes du cahier des charges du 18 juillet 1884, et d'apprécier le préjudice subi par la Société, par suite de la non-exploitation du 1^{er} au 8 septembre 1889.

Le Conseil d'État, devant lequel s'était pourvue la Société, n'admit pas que l'État fût lié par la convention du 22 juillet 1886, faute d'approbation régulière ; le cahier des charges de 1884 restait donc seul en vigueur, et le rachat était conforme aux dispositions de l'article 24 de ce cahier. Le Ministre avait valablement commis des agents de son administration à l'effet de prendre possession du matériel d'exploitation des réseaux de la Société, et les experts avaient été valablement nommés par le Conseil de Préfecture de la Seine pour estimer le mon-

tant de l'indemnité que l'Etat devrait verser à la Société.

Par l'arrêt du 31 juillet 1891, le Conseil d'État décida que les experts tiendraient compte des droits que la Société tenait de son autorisation, en appréciant le préjudice que lui avait causé la reprise de ses réseaux à la date du 1^{er} septembre, alors que les autorisations n'expiraient que le 8 septembre 1889, aux termes du traité de 1885. Les experts devaient, d'autre part, faire l'estimation de tous les objets qui, d'après les parties, pourraient être considérés comme compris dans le matériel rentrant dans les termes du cahier des charges. La portée de ces termes souleva un désaccord qui fut tranché par l'arrêt du Conseil de Préfecture de la Seine du 12 mars 1895 et l'arrêt du Conseil d'Etat du 16 mai 1896 (p. 401). (Ministre du Commerce c. Société générale des téléphones). Cet arrêt dispose que l'on doit comprendre, dans le matériel racheté par l'Etat, en vertu du cahier des charges, les appareils en service chez les abonnés à la date de la reprise par l'État; sont, au contraire, exclus de la reprise par l'État les vitrines d'exposition que la Société avait dans les bureaux centraux de Paris, et le matériel de rechange d'Oran qui excédait les besoins du réseau.

Pour faire face aux besoins financiers que

créait le rachat des réseaux de la Société des téléphones, la loi du 16 juillet 1889 recourut à une avance à faire au Trésor par la Caisse des Dépôts et Consignations. Le Gouvernement devait affecter cette avance au rachat, à la mise en état de bon fonctionnement et au développement des réseaux téléphoniques appartenant à la Société des téléphones ; le montant de l'avance pouvait s'élever jusqu'à 10.000.000 de francs ; le remboursement devait s'effectuer en 10 annuités calculées au taux d'intérêt de 4 0/0 (art. 2, Loi du 16 juillet 1889). Le taux d'intérêt fut ramené à 3 0/0, par l'article 49 de la loi de finances de 1896. (1)

Les réseaux téléphoniques étaient donc ramenés à un régime uniforme ; toutefois la fusion avec les télégraphes n'était pas absolue. L'art. 5 de loi du 18 juillet 1889 prévoyait qu'à partir de l'exercice 1891, les recettes et les dépenses du service téléphonique, y compris les annuités

1. En exécution de ces dispositions, la Caisse des Dépôts et Consignations avança à l'État, du 13 novembre 1889 au 28 octobre 1892 : 9.698.241 fr. 28.

Les annuités de remboursement versées par l'État ont été de :

	1.195.707 pour 1894 et 1895 (4 0/0).
	1.146.829 pour 1896 et 1897 (3 0/0).
Total des versements effectués :	4.685.072 fr.
« « à effectuer :	6.880.974 fr.
« « de l'État :	<u>11.566.046 fr.</u>

de remboursement de la Caisse des Dépôts et Consignations, feraient l'objet d'un budget annexe rattaché, pour ordre, au budget de l'État. Cette spécialisation disparut, par l'art. 3 de la loi du 25 décembre 1892.

L'assimilation était obtenue, au point de vue de la comptabilité publique, comme elle existait déjà, au point de vue du régime général. Puisque nous avons vu comment l'État a étendu la régie directe pour la construction et l'exploitation de toutes les lignes télégraphiques et téléphoniques, d'intérêt public, sur le continent, voyons maintenant les règles suivant lesquelles l'État y pourvoit.

CHAPITRE II

CRÉATION DES LIGNES ET RÉSEAUX TÉLÉGRAPHIQUES ET TÉLÉPHONIQUES. — VOIES ET MOYENS

Crédits ; ressources ; fond de concours. — § 1^{er}. — Bureaux télégraphiques municipaux, — Charges variables imposées à toutes les communes ; charges fixes imposées à certaines communes. — Contentieux. — Critique. — § 2. — Téléphones. — Avances remboursables. — Lois du 16 juillet 1889 et du 20 mai 1890. — Bureaux municipaux : décret du 9 juillet 1890. — Délégation des produits. — Contentieux. — Comptabilité.

La construction des lignes de correspondance électrique est décidée par le Ministre compétent dans la limite des crédits régulièrement ouverts.

Les crédits budgétaires et les crédits extraordinaires sont souvent augmentés par les offres de concours des localités ou des particuliers. Les fonds destinés à couvrir les crédits ouverts par le Parlement sont généralement prélevés sur les ressources générales de l'exercice en cours, impôts et revenus divers. Cependant, s'il s'agissait, par exemple, de racheter un réseau présentant une importance particulière, l'État serait fondé à se procurer les ressources nécessaires par voie d'emprunt, afin de répartir sur plusieurs années les charges d'une dépense faite en une

fois, mais procurant des revenus à tous les exercices subséquents. Nous avons vu un exemple d'emprunt de cette nature pour le rachat des réseaux de la Société générale des téléphones ; construits en plusieurs années, et constituant une source permanente de revenus pour le Trésor, il n'eût pas été juste de faire peser les charges de leur incorporation au réseau de l'Etat sur un seul exercice : le montant de l'indemnité de rachat fut prêté par la Caisse des Dépôts et Consignations à l'État qui devait le rembourser en 10 ans.

Les fonds de concours ont joué, et jouent encore, un rôle considérable dans l'extension du réseau télégraphique et du réseau téléphonique.

§ 1^{er}

Pour les télégraphes, la création des bureaux municipaux est soumise au versement, par les communes qui en font la demande, de fonds de concours déterminés par le Ministre. La commune, dit l'art. 12 du décret du 10 juillet 1876, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 6 décembre 1873, doit s'engager à pourvoir aux frais d'établissement et d'entretien de la ligne pour une somme déterminée ; elle doit s'engager également à cou-

vrir les frais de distribution des dépêches à l'arrivée.

Le montant de la contribution des communes n'est pas toujours le même. D'une part, certains frais à leur charge sont d'importance variable ; d'autre part, la nature des dépenses qui leur incombent varie avec leur importance administrative ou militaire.

Ainsi, toutes les communes ont à leur charge les frais de premier établissement de la ligne, dont la longueur varie dans chaque hypothèse ; mais, pour l'unité de mesure, le prix est fixé à un forfait unique, suivant qu'il faut construire entièrement une ligne, ou qu'il suffit de poser de nouveaux fils sur des appuis déjà existants ; les communes supportent également les frais d'installation et d'appropriation d'un local, et de son entretien, chauffage, éclairage et mobilier, frais essentiellement variables suivant les cas.

Au contraire, le montant uniforme du concours des communes, dans les frais de fourniture des appareils, n'est pas mis à la charge des communes qui sont chef-lieu de canton, ou gîte d'étape, ou bien encore siège soit d'une brigade de gendarmerie, soit d'une recette postale de plein exercice, soit d'un établissement de facteur-receveur de l'État.

Rappelons aussi que l'art. 11 de la loi du 29 décembre 1876, abrogé par la loi du 18 juin 1880, imposait aux simples communes non pourvues de brigade de gendarmerie l'obligation de garantir à l'État, en sus des fonds de concours déterminés d'après les règles générales, une recette annuelle de 500 fr. pendant 5 ans.

Le service de distribution des dépêches à l'arrivée, qui est entièrement à la charge des communes, doit être gratuit pour le centre de population où le bureau est situé (décret du 29 juin 1897). Le distributeur est présenté par le Maire ou le gérant du bureau télégraphique et agréé par l'administration des Postes et Télégraphes.

Les engagements souscrits par les communes sont soumis à l'approbation préfectorale.

En cas de difficultés sur l'interprétation ou l'exécution de ces contrats, quelle compétence faudrait-il admettre ? Le but des communes contractantes est de s'assurer le bénéfice de la participation à un service public, et le but de l'État est d'atténuer les dépenses que lui cause l'extension de ce service ; d'autre part, ce service nécessite l'exécution de travaux qui ont le caractère de travaux publics ; le Conseil de Préfecture est donc compétent sur toutes les diffi-

cultés auxquelles donneront lieu l'interprétation ou l'exécution des clauses ayant ces travaux pour objet ; faut-il les considérer comme clauses principales emportant la compétence du Conseil de Préfecture sur l'ensemble du contrat, ou faut-il au contraire isoler les clauses de ces contrats qui ne visent que l'exécution du service, les soustraire à la compétence du Conseil de Préfecture et les soumettre au juge ordinaire des contrats intéressant les services publics ?

Faute de texte contraire en cette matière, les tribunaux judiciaires seraient alors compétents. Rappelons toutefois, que, pour les services publics municipaux, une jurisprudence constante considère les clauses relatives aux travaux que nécessitent ces services comme étendant la compétence du Conseil de Préfecture à l'ensemble des difficultés nées de toutes les clauses des contrats ayant pour but d'assurer la distribution des eaux ou de l'éclairage ; l'unité de compétence intéresse toutes les parties, auxquelles elle évite des démarches et des frais inutiles. Il nous semble qu'elle devrait également prévaloir pour les contrats intervenus entre l'Etat et les communes pour la création du service télégraphique municipal.

Il est difficile de justifier le système qui impose aux communes les dépenses d'extension

d'un service d'intérêt général dont l'Etat perçoit les revenus. Tout au plus pourrait-on admettre un système d'avances des localités déterminant l'ordre de priorité des travaux, et le remboursement de ces avances assuré par les recettes qu'elles permettent de réaliser : c'est ce que nous verrons pratiquer en matière de téléphones. Mais il est contraire aux règles d'une sage administration de faire peser sur les communes des charges d'intérêt général auxquelles il devrait être pourvu par les ressources générales de l'État.

§ 2.

Pour le téléphone, l'Etat avait tenté ses premiers essais d'exploitation directe dès 1882, au moyen d'un crédit que les ressources générales de l'exercice avaient servi à couvrir. Cependant, la Société générale des téléphones développait parallèlement ses propres réseaux, qu'une avance, remboursable en 10 annuités, permit à l'Etat de racheter ; et, en même temps que l'on constituait l'unité du régime des téléphones, on adoptait, pour la création des réseaux futurs, un système basé sur les avances des intéressés. C'est là une différence capitale entre le système

qui a permis de développer les bureaux télégraphiques municipaux et celui qui a favorisé la rapide extension des téléphones : dans l'un, les fonds du concours sont définitivement acquis à l'Etat ; dans l'autre, les sommes versées le sont à titre d'avance remboursable.

La première convention de ce genre avait été passée entre l'État et la ville de Limoges, le 14 octobre 1888 (approuvée par la loi du 21 décembre 1888). La loi du 16 juillet 1889 a généralisé cet exemple pour tous les réseaux téléphoniques urbains, et la loi du 20 mai 1890, pour les communications interurbaines.

L'avance peut être faite, non seulement par les communes, mais encore par les établissements publics, comme les Chambres de commerce qui sont souvent les principales intéressées, ou même par des syndicats ou de simples particuliers.

La somme à avancer doit permettre l'établissement, l'entretien, et l'exploitation du réseau. L'État n'encourt donc aucun risque, puisque les dépenses d'exploitation sont elles-mêmes à la charge des contractants, et il ne prend aucun engagement, si ce n'est celui d'affecter au remboursement sans intérêts des avances faites les produits des réseaux ainsi établis. Si les produits ne couvrent pas les intérêts du capital et

les dépenses d'exploitation, l'État n'en subit aucun préjudice ; les prêteurs seuls peuvent en souffrir. Ce type de convention est donc des plus avantageux pour l'État. L'est-il moins pour les localités contractantes : celles-ci ont le bénéfice de la création du réseau, du développement de leurs communications, leur bien-être général peut en être accru ; mais, outre qu'elles ont à faire une avance sans intérêts, elles courent le risque de l'insuccès de l'entreprise ; l'aléa est pour elle. A la vérité, cet aléa est limité par la contribution des abonnés aux frais d'établissement de leur ligne ; l'établissement des postes centraux, les dépenses d'exploitation, tel serait le maximum des risques des localités, si, dans la pratique, l'exigence par l'administration d'abonnements antérieurs à l'établissement du réseau ne venait assurer une somme de produits suffisante à couvrir ces frais, tout au moins en grande partie ; les risques des localités se trouvent diminués, sinon anéantis. Les versements effectués par les localités leur sont remboursés sur les produits du réseau ; ce système a été étendu, par le décret du 9 juillet 1890, aux localités autres que les chefs-lieux de canton, auxquelles le décret du 20 octobre 1889 avait permis de se relier au réseau télégraphique par un fil téléphonique, moyennant le verse-

ment d'un fonds de concours analogue à celui que versent les communes qui veulent bénéficier d'un bureau télégraphique municipal, en vertu du décret du 11 février 1882. Les fonds versés par ces localités ont donc le caractère d'avances remboursables gagées sur une taxe spéciale, que le décret de 1890 a établie sur toute dépêche transmise par ces lignes téléphoniques, et qui sera perçue jusqu'à l'époque du complet remboursement. La part des Communes est donc réduite aux intérêts du capital avancé jusqu'au remboursement. « La délégation des produits des réseaux téléphoniques construits sur avances des localités, est le seul point, disait le rapporteur, *M. Cochery*, qui nécessite une disposition législative : mais, comme ces produits sont affectés à des dépenses qui les ont créés, comme l'État ne prend aucun engagement budgétaire, il est sans inconvénient de laisser au gouvernement le droit de conclure des traités de ce genre. »

Au surplus, le droit de surveillance et de contrôle du Parlement est sauvegardé par l'insertion annuelle, au projet de budget, d'un tableau indiquant en détail la situation des lignes et réseaux construits d'après le système des lois du 16 juillet 1889 et 20 mai 1890 (1). Et ainsi disparaît le

1. Voir le Projet de Budget de l'exercice 1898. III^e vol. p.

principal inconvénient de cette double exception au principe de l'universalité budgétaire.

En analysant ces conventions, nous y trouvons d'abord le versement d'un fonds de concours pour travaux publics ; l'intérêt des sommes versées par les localités est en effet abandonné par elles d'une manière définitive ; quant au capital, il est lui-même mis à la disposition de l'Etat, sous condition éventuelle de remboursement. En second lieu, nous trouvons l'engagement pris par l'Etat de construire et exploiter le réseau, et, éventuellement, de rembourser les avances faites, dans la limite des produits du réseau.

Le contrat d'offre de concours peut donc se transformer en un contrat de prêt, et, dans cette délégation des produits, nous trouvons le seul exemple d'emprunt gagé sur des recettes spécifiées au contrat-même que nous offre notre législation financière.

La Compétence du Conseil de Préfecture résulte d'une jurisprudence constante, appuyée sur la loi de 28 pluviôse de l'An VIII, pour les difficultés qui naîtraient des offres faites à l'Etat dans

676. Tableau en 6 parties dont voici le résumé au 1^{er} décembre 1897.

Avances versées :	10.224.104 fr. 59
Remboursements effect.,	4.207.155 74
Reste à rembourser :	6.016.948 85

le but de favoriser des travaux publics ; nous n'hésitons pas à étendre cette compétence aux clauses qui ne sont que la conséquence, la contre-partie des premières : le remboursement par la délégation des produits est inséparable de l'avance faite pour l'établissement du réseau. La convention forme un tout indivisible, et les clauses financières n'en peuvent être disjointes.

Les fonds de concours sont portés en recettes aux produits divers du budget ; un crédit de pareille somme est ouvert au Ministre intéressé par décret ; la portion de ces fonds qui se trouve non encore employée à la fin de l'exercice peut être réimputée, avec la même affectation, aux budgets des exercices suivants, également par des décrets qui annulent les sommes restées sans emploi sur l'exercice expiré (Loi du 6 juin 1843, art. 13, et décret du 31 mai 1862, art. 52).

Pour les téléphones, l'art. 5 de la loi du 16 juillet 1889 avait prescrit de réunir en un budget annexe, rattaché pour ordre au budget général de l'Etat, les recettes et les dépenses du service téléphonique ; pour maintenir dans ce budget annexe la faculté d'ouvrir par décret des crédits en somme égale aux versements effectués par les abonnés et aux avances faites par les villes, une disposition avait été insérée dans la loi du 26 décembre 1890 (art. 21). (v. rapport *Bur-*

deau. Documents de la Chambre p. 744). Elle est devenue caduque depuis que l'art. 3 de la loi du 26 décembre 1892 a supprimé le budget annexe des téléphones et incorporé ses recettes et ses dépenses au budget général de l'État.

CHAPITRE III

CONSTRUCTION DES LIGNES TÉLÉGRAPHIQUES ET TÉLÉPHO- NIQUES.

Section 1. -- Avant 1885. — Les arrêtés préfectoraux. La jurisprudence du Conseil d'Etat; du Tribunal des Conflits; de la Cour de Cassation. — Dommages permanents et servitudes; voies de fait. — Compétence judiciaire.

Section 2. — Loi du 28 juillet 1885. — § 1. — Projet du 9 février 1885. — Travaux et débats parlementaires. — Rapport au Sénat. — § 2. — Portée d'application. — Opérations; lignes. — § 3. — Droits de l'Etat sur le domaine public. — Voies de terre, de fer, d'eau, égouts; fils autres que ceux des lignes d'intérêt général; avis des conseils municipaux; redevance. — Contentieux. — § 4. — A). Droits de l'Etat sur les propriétés privées. — Propriétés bâties; appui à condition d'accès extérieur. — Propriétés closes; occupation temporaire et servitude permanente. — Terrains non clos; passage. — B.) Effets des servitudes. — Liberté du propriétaire; avertissement à l'administration. — Indemnité seulement pour dommages résultant des travaux d'exécution. — Avertissements frustratoires. — Passage sans appui au-dessus des propriétés. — § 5. — Procédure. — Etude des projets; accès dans les maisons. — Enquête. — Tracé définitif. — Notifications individuelles. — Prescriptions. — Urgence. — § 6. — Contentieux; lignes à construire; propriétés; procédure. — Compétence du Conseil de Préfecture. — Compétence judiciaire. — Indemnités. — Dommages; expertise; prescription. — Dépossession: jury de loi de 1836. — § 7. — Lacunes de la loi: pas de validation pour les lignes antérieures. — Avenir: usage des escaliers de service communs à tous.

SECTION I. — *Avant 1885.*

Les travaux de construction des lignes télégraphiques et téléphoniques comportent l'établissement de supports pour les fils, soit sur le domaine public, soit sur les propriétés privées. Les conditions dans lesquelles l'administration peut prendre des points d'appui sur les propriétés particulières sont actuellement déterminées par la loi du 28 juillet 1885 ; mais cette loi n'est intervenue que pour surmonter les difficultés nées de la résistance que les propriétaires venaient d'opposer avec succès devant les tribunaux aux pratiques antérieures de l'administration.

Jusqu'à cette époque, la construction des lignes s'était effectuée en vertu d'arrêtés préfectoraux conformes à un modèle ministériel, dont les principales dispositions étaient les suivantes :

Art. 1. — Les agents de l'administration sont autorisés à déposer momentanément, sur tous les points où les besoins du service l'exigeront, le matériel nécessaire à l'établissement des lignes.

Art. 2. — Les fils seront supportés par des poteaux et des supports placés partout où cela se-

ra nécessaire, sauf réparation amiable des dégradations provenant des travaux, soit sur les édifices publics, soit dans les propriétés particulières.

Art. 3. — Les tiers intéressés devront se prêter à toutes les opérations que comporteront l'étude, la construction et le fonctionnement du réseau : ils devront notamment, sauf règlement amiable, faire couper ou élaguer les branches des arbres dont le maintien pourrait nuire au fonctionnement des communications.

Ces arrêtés donnaient aux travaux exécutés par l'administration des télégraphes le caractère de travaux publics, dans la limite où les préfets étaient compétents pour ordonner les mesures qu'ils prescrivaient sans excéder leurs pouvoirs.

C'est ainsi que pour les études préalables on admettait généralement le droit de pénétrer sur les terrains clos ou non clos. Mais pour les terrains clos et attenant à des habitations, des difficultés auraient pu être soulevées, si, dans la disposition de l'arrêté préfectoral, les études préalables n'avaient été indissolublement liées à la construction et au fonctionnement du réseau : une nullité radicale frappait cette disposition. L'obligation pour les propriétaires d'ouvrir leur porte à toute réquisition des agents des télé-

graphes, pour toute opération concernant le fonctionnement du réseau, était inconciliable avec l'inviolabilité du domicile.

Pour l'exécution des travaux, les agents des télégraphes recevaient des mêmes arrêtés le droit de déposer momentanément, partout où les besoins du service l'exigeaient, le matériel nécessaire à l'établissement des lignes ; ici encore, les préfets excédaient leurs pouvoirs : à cette époque, comme aujourd'hui, la servitude d'occupation temporaire ne frappait que les propriétés non closes ou n'attendant pas à des habitations.

Quant à l'obligation pour les propriétaires de couper ou élaguer les branches des arbres dont le maintien pourrait nuire au fonctionnement des communications, l'article 9 du décret-loi du 27 décembre 1851 n'en fait bénéficier que les lignes déjà établies. Pour les lignes à établir, faut-il par un argument *a contrario* soustraire les propriétaires à l'obligation d'élaguer leurs arbres dans tous les cas, ou faut-il admettre l'application des règles générales des travaux publics ? Il nous semble que, aujourd'hui encore, on doit admettre l'élagage et le considérer comme dommage résultant de travaux publics. Le décret-loi du 27 décembre 1851 a étendu cette règle aux arbres situés actuellement sur

les propriétés privées au-dessus desquelles passent les lignes télégraphiques.

Mais les principales difficultés résultèrent de la nécessité où se trouvait l'administration, pour établir ses lignes télégraphiques, de prendre des points d'appui sur les propriétés privées. L'opposition des particuliers échoua devant le Conseil d'Etat (31 août 1861. Appay, p. 785 ; 24 décembre, Arnould, p. 855), mais triompha devant le Tribunal des Conflits (conflits 13 déc. 1884, Neveux et autres, p. 910). (Cass. 17 avril 1885, D^u Desnoulets, D. P. 85. 1. 265).

L'article 650 du Code civil interdit de grever la propriété privée de servitudes d'utilité publique sans un texte formel. L'appui des fils télégraphiques et téléphoniques ne constituait-il pas une servitude ? Telle était au fond la question en litige. Le Conseil d'Etat avait répondu par la négative.

Il n'avait voulu voir dans la pose des supports sur les maisons particulières qu'un simple dommage permanent causé par des travaux publics, permettant aux propriétaires de demander une indemnité devant le Conseil de Préfecture, par application de la loi du 28^e Pluviôse de l'An VIII et de la loi du 16 septembre 1807.

Dans les débats qui ont précédé l'arrêt du 31 août 1861, M. le Commissaire du Gouver-

nement *Robert* avait pourtant émis dans ses conclusions une opinion contraire. Les points d'appui sur les maisons ou sur les terrains allaient imposer aux propriétaires une gêne permanente, par les vibrations des fils, par l'accès nécessairement reconnu aux agents de l'administration pour surveiller et rétablir les fils électriques ; cette restriction ne pouvait être apportée au droit de propriété qu'en vertu d'une loi, comme l'avait reconnu le législateur lui-même pour la télégraphie aérienne (art. 9, décret-loi du 27 décembre 1851).

La servitude qu'on voulait aussi imposer à la la propriété privée, servitude d'appui ou de passage, était d'autant plus grave que le propriétaire se trouvait dans l'impossibilité de démolir, réparer, surélever sa maison sans porter atteinte au bon fonctionnement de la télégraphie électrique ; il ne pouvait non plus clore le terrain où était planté un poteau, ni même y élever aucune construction sans tomber sous le coup des peines que le décret-loi de 1851 édicte contre ceux qui troublent le service de la télégraphie électrique.

La question reçut une solution contraire devant le Tribunal des conflits et la Cour de cassation, qui montrèrent plus de sévérité pour la pratique administrative et plus d'ardeur à sau-

vegarder la propriété privée. Ces deux juridictions admirent l'illégalité des arrêtés préfectoraux et la compétence de l'autorité judiciaire pour en empêcher l'application à l'égal des voies de fait, à l'égard des propriétés privées.

Au contraire, sur le domaine public, la validité des arrêtés préfectoraux devait être admise ; il en résultait une autorisation régulière, conférant le caractère de travaux publics à la construction des lignes télégraphiques et téléphoniques sur les voies publiques. Et, à l'occasion de ces travaux, des dommages pouvaient être causés à la propriété privée ; la réparation en aurait dû être poursuivie devant le Conseil de Préfecture ; comme exemple de ces dommages, on pourrait supposer la chute d'un poteau sur une maison, ou même un dommage permanent par difficulté d'accès résultant de la plantation d'un poteau à proximité d'une porte.

Simple dommage, tant que l'administration n'exécutait de travaux que sur la voie publique, conformément aux lois, véritable atteinte à la propriété dès que ces travaux avaient pour assiette la propriété privée ; telle était la distinction qu'admettaient la Cour de cassation et le Tribunal des conflits.

On a cru pouvoir affirmer que le Conseil d'État repoussait leur doctrine par l'arrêt du 23 sep-

tembre 1885, (aff. Castaing). Mais les circonstances particulières dans lesquelles est intervenue cette décision ne permettent pas d'en tirer une conséquence aussi absolue. En effet, une console avait été placée sur la façade d'une maison, sans protestation de la part du propriétaire ; ce silence ne pouvait d'ailleurs changer la nature des travaux et leur donner le caractère de travaux publics, puisqu'ils n'avaient fait l'objet d'aucune autorisation régulière ; mais cette console, arrachée violemment, causa une dégradation à l'immeuble dont le propriétaire s'adressa au Conseil de Préfecture pour obtenir une indemnité qui lui fut refusée. C'est alors qu'intervint la décision du Tribunal des conflits (13 décembre 1884. Neveux). Le plaignant s'en prévalut devant le Conseil d'État, pour demander l'annulation de l'arrêté du Conseil de Préfecture qui lui refusait l'indemnité. Il est certain que le Conseil d'État aurait dû annuler l'arrêté du Conseil de Préfecture et se déclarer incompétent. Mais, dans l'intérêt de la partie dont la demande lui paraissait justifiée, il évita les longueurs de procédure et les frais inutiles, en lui allouant une indemnité par un arrêt dans lequel il ne faut voir qu'un arrêt d'espèce, et non une décision de principe.

Nous ne pouvons admettre la distinction qu'on

a parfois voulu établir entre l'hypothèse, soumise au Conseil d'État, d'un support sur le mur de face d'une maison, et l'hypothèse, soumise au Tribunal des Conflits, d'un appui pris sur le toit même d'une maison : pour nous, dans l'un et l'autre cas, il y avait servitude d'appui, *onus ferendi*, et aucun texte ne permettait d'imposer une pareille servitude aux propriétés privées qui s'en trouvaient exonérées par l'art. 650 du Code civil.

SECTION II. — *Loi du 28 juillet 1885.*

§ 1^{er}.

En présence de la nouvelle jurisprudence proclamant le respect dû à la propriété privée, l'administration s'émut des obstacles qui allaient en résulter pour la construction des lignes télégraphiques et surtout des lignes téléphoniques qui étaient alors en plein développement. Il devenait nécessaire d'armer l'administration de nouveaux pouvoirs lui permettant de remplir sa mission en grevant la propriété privée de nouvelles charges dans l'intérêt public. C'est pour

déterminer ces pouvoirs et les conditions dans lesquelles ils s'exerceraient que le Ministre des Postes et des Télégraphes déposa à la Chambre des Députés, dans la séance du 9 février 1885, un projet de loi sur les opérations d'établissement des réseaux électriques de l'Etat (1).

Ce projet émanait de l'administration ; c'est

1. Projet de loi relatif à l'établissement, l'entretien et le fonctionnement des lignes télégraphiques, téléphoniques ou autres (*M. Martin Feuillée*, garde de sceaux ; *M. Ad. Cochery*, ministre Postes et Télégraphes).

Art. 1^{er}. — Les opérations relatives à l'établissement et au fonctionnement des lignes télégraphiques, téléphoniques, ou autres destinées à l'échange des correspondances, appartenant à l'Etat sont effectuées, à titre de travaux d'utilité publique, dans les conditions indiquées aux articles suivants.

Art. 2. — Lorsqu'il sera besoin d'établir sur le sol, les murs, façades, toits, terrasses des propriétés privées, des édifices quelconques, ou d'établir sur ou sous le sol des chemins et de leurs dépendances, notamment dans les égouts, les appuis, les conduits destinés au service des lignes télégraphiques, téléphoniques et autres, un arrêté préfectoral prescrira les mesures nécessaires pour l'exécution de ces travaux.

Art. 3. — Cet arrêté déterminera les travaux à effectuer ; il sera notifié par voie d'affiches, et individuellement aux intéressés dans le cas où il s'agirait de propriétés closes ; il sera exécutoire 24 heures après cette notification. Les dispositions de l'arrêté préfectoral seront applicables de plein droit à toutes les opérations que comporteront l'établissement, l'entretien et la surveillance de la ligne, y compris

ce qui explique l'étendue des pouvoirs qu'il lui conférerait et l'insuffisance des garanties données à la propriété privée ; c'est aussi la justification des changements qui furent apportés à ce projet, moins pour diminuer les pouvoirs que l'ad-

l'élagage des arbres dont les branches gênaient son fonctionnement, et sans qu'il soit besoin d'un nouvel arrêté.

Art. 4. — Pour l'exécution des travaux désignés à l'arrêté, les propriétaires devront donner accès aux agents de l'administration, et n'apporter aucun obstacle à leurs opérations.

Art. 5. — Les indemnités qui pourront être dues aux propriétaires à titre de réparation des dommages matériels effectifs seront, à défaut d'arrangement amiable, réglés par la juridiction administrative.

S'il y a lieu à expertise, il y sera procédé par trois experts, ou par un seul, si les parties y consentent.

Les experts seront désignés d'office par le conseil de Préfecture, à défaut par les parties de les avoir désignés d'accord dans le délai qui leur aura été imparti à cet effet.

Art. 6. — L'arrêté préfectoral, autorisant l'établissement ou l'entretien des lignes télégraphiques, téléphoniques ou autres sera périmé de plein droit s'il n'est pas suivi d'un commencement d'exécution dans les six mois de sa date ou dans les trois mois de sa notification.

Art. 7. — L'action en indemnité des propriétaires ou autres ayants-droit pour réparation des dommages résultant de travaux effectués dans les conditions prévues par la présente loi sera prescrite par un laps de deux ans à compter de l'exécution des travaux.

Art. 8. — Toutes les dispositions de lois, décrets, et règlements antérieurs sont abrogées en ce qu'elles auraient de contraire à la présente loi.

ministrati on demandait au législateur de lu conférer, que pour soumettre l'exercice de ces droits à des conditions constituant pour la propriété privée de sérieuses précautions et d'efficaces garanties. Ce mouvement en faveur de la propriété privée commença à la Chambre des Députés et se continua au Sénat.

A la Chambre, sur l'intervention de *M. Gannault*, le délai d'exécution de l'arrêté préfectoral déterminant les travaux à effectuer (Art. 3) fut porté de 24 heures à 6 jours, pour le cas de travaux de premier établissement. A l'article 4 du projet fut ajouté un alinéa ainsi conçu : quand les appuis, attaches ou potelets seront placés sur les toits ou terrasses, les agents de l'Administration ne pourront, pour procéder à l'entretien ou aux réparations, pénétrer dans l'intérieur des édifices que si l'accès extérieur est impossible. (Chambre des Députés. Séance du 26 mars 1885. *J. off.* du 27 mars).

Au Sénat, le projet adopté par la Chambre subit des transformations plus profondes encore, que « le respect absolu du droit de propriété rendait nécessaires », comme l'expliquait le rapporteur, *M. Casimir Fournier*.

Tout d'abord, la Commission du Sénat modifia le titre du projet pour le rendre strictement et

exclusivement relatif aux lignes télégraphiques et téléphoniques.

Elle emprunta aux règles ordinaires des travaux publics celles qui ont trait à l'étude des projets ; elle introduisit le principe d'une enquête très sommaire précédant les travaux.

En ce qui concerne le domaine public, la Commission reconnut à l'administration le droit d'employer les égouts des villes, mais admit aussi le principe du consentement des conseils municipaux à l'établissement dans les égouts des fils télégraphiques ou téléphoniques autres que ceux des lignes d'intérêt général.

En ce qui concerne la propriété privée, la Chambre n'y autorisa d'autres atteintes que celles qui n'entraîneraient point de dépossession, et elle n'admit l'établissement de supports sur des constructions qu'autant qu'il serait possible de les poser et de les entretenir sans pénétrer dans l'intérieur. Elle précisa enfin qu'en aucun cas, la pose de supports sur un mur, ou sur le toit d'un établissement, ne pourrait faire obstacle au droit du propriétaire de la démolir, réparer ou surélever, sauf avertissement donné en temps utile.

Si l'accès extérieur était impossible et qu'aucun accord ne pût intervenir, l'administration devrait recourir à l'expropriation. Pour l'évalua-

tion des indemnités, la commission du Sénat adopta des règles simplifiant l'expertise des dommages devant le Conseil de Préfecture, et admit la compétence du jury spécial de la loi du 21 juin 1836 pour le cas d'expropriation.

Enfin, la commission prévoyait également, dans son rapport, le cas d'urgence nécessitant l'exécution immédiate des travaux.

Elle présenta à l'approbation du Sénat la rédaction (1) qui est devenue le texte définitif

1. Texte du projet de la Commission du Sénat :

Projet de loi relatif à l'établissement, à l'entretien et au fonctionnement des lignes télégraphiques et téléphoniques.

Art. 1^{er}. — Les opérations relatives à l'établissement et à l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'Etat et destinées à l'échange des correspondances seront effectuées dans les conditions indiquées ci-après.

Art. 2. — L'Etat a le droit d'exécuter sur le sol ou sous le sol des chemins publics et de leurs dépendances tous travaux nécessaires à la construction et à l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques.

Les fils télégraphiques ou téléphoniques, autres que ceux des lignes d'intérêt général, ne pourront être établis dans les égouts appartenant aux communes, qu'après avis des conseils municipaux et moyennant une redevance, si les conseils municipaux l'exigent.

Un décret rendu en forme de règlement d'administration publique déterminera le taux de cette redevance.

Art. 3. — L'Etat a pareillement le droit d'établir des sup-

de la loi, après deux légères modifications que nous indiquerons.

ports, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit même sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur.

Il a enfin également le droit d'établir des conduits ou supports sur le sol ou sous le sol des propriétés non bâties qui ne sont pas fermées de murs ou autre clôture équivalente.

Art. 4. — Dans tous les cas qui viennent d'être prévus l'établissement des conduits et supports n'entraîne aucune dépossession.

La pose d'appuis sur les murs des façades ou sur le toit des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever.

La pose de conduits dans un terrain ouvert ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore.

Mais le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation ou clôture, prévenir l'administration par lettre chargée adressée au directeur des postes et télégraphes du département.

Art. 5. — Lorsque pour l'étude des projets d'établissement de lignes, l'introduction des agents de l'administration dans les propriétés privées sera nécessaire, elle sera autorisée par un arrêté préfectoral.

Art. 6. — Avant toute exécution, un tracé de la ligne projetée, indiquant les propriétés privées où il doit être placé des supports ou des conduits, sera déposé pendant trois jours à la mairie de la commune où ces propriétés sont situées.

Ce délai de trois jours courra à dater de l'avertissement qui sera donné aux parties intéressées de prendre communication du tracé déposé à la mairie de la commune où ces propriétés sont situées.

Cet avertissement sera affiché à la porte de la maison

Le Sénat procéda à deux délibérations sur ce projet (Séances du 30 juin et du 7 juillet 1885). Au cours de la première, il rejeta un amende-

commune et inséré dans l'un des journaux publiés dans l'arrondissement.

Art. 7. — Le maire ouvrira un procès-verbal pour recevoir les observations ou réclamations. A l'expiration du délai, il transmettra ce procès-verbal au préfet qui arrêtera le tracé définitif et autorisera toutes les opérations que comporteront l'établissement, l'entretien et la surveillance de la ligne.

Art. 8. — L'arrêté préfectoral déterminera les travaux à effectuer. Il sera notifié individuellement aux intéressés. Les travaux pourront commencer trois jours après cette notification.

Si les travaux ne sont pas commencés dans les huit jours de l'avertissement, celui-ci devra être renouvelé.

Au cas où, pour des motifs d'ordre et de sécurité publique, il y aurait urgence à établir ou rétablir une ligne télégraphique, le préfet, par un arrêté motivé, pourra prescrire l'exécution immédiate des travaux.

Art. 9. — Les notifications et avertissements prévus ci-dessus pourront être donnés au locataire, fermier, gardien ou régisseur de la propriété.

Art. 10. — Lorsque des supports ou attaches seront placés à l'extérieur des murs et façades ou sur des toits ou terrasses ou encore lorsque des supports et conduits seront posés dans des terrains clos, il ne sera dû au propriétaire d'autre indemnité que celle du préjudice résultant de la construction de la ligne ou de son entretien.

Cette indemnité, à défaut d'arrangement amiable, sera réglée par le Conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'Etat.

Si le conseil de Préfecture croit devoir ordonner une

ment de *M. Georges Martin*, tendant à remplacer le mot « avis » par le mot « délibération » du Conseil municipal ; dans l'article 2, il admit une modification des délais de l'article 8, et réserva un amendement relatif à l'application de la loi à l'Algérie et aux colonies. Ce fut l'objet de la deuxième modification qu'adopta le Sénat lors de la deuxième délibération (Séance du 7 juillet 1885) ; l'article 14 du projet de vint

expertise, il y sera procédé par un seul expert qui sera désigné d'office par le conseil, à défaut par les parties de l'avoir nommé d'accord dans le délai qui leur aura été imparti.

L'expert désigné d'office ne pourra être un agent de l'administration.

Art. 11. — L'arrêté préfectoral autorisant l'établissement et l'entretien des lignes télégraphiques et téléphoniques sera périmé de plein droit, s'il n'est pas suivi d'un commencement d'exécution dans les six mois de sa date ou dans les trois mois de sa notification.

Art. 12. — Les actions en indemnité prévues par l'article 10 ci-dessus seront prescrites par le laps de deux ans, à dater du jour où les travaux auront pris fin.

Art. 13. — Dans le cas où il serait nécessaire d'exécuter pour l'établissement des lignes, des travaux de nature à entraîner une dépossession définitive, il ne pourrait, à défaut d'entente entre l'administration et les propriétaires, être procédé que conformément aux lois des 3 mai 1841 et 27 juillet 1870.

Toutefois, l'indemnité, le cas échéant, serait réglée dans la forme prévue par l'article 16 de la loi du 21 mai 1836.

Art. 14. — Toutes dispositions antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

l'article 15 de la loi, et le numéro 14 fut donné à un article dû à l'initiative du rapporteur, *M. C. Fournier*, et de *M. de Lareinty*, ainsi conçu « la présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies régies par le Sénatus-Consulte du 3 mai 1854 ».

Ainsi modifié par le Sénat, le projet fit retour à la Chambre (10 juillet 1885) et, sur le rapport favorable de *M. Esnault*, il fut adopté sans discussion, le 23 juillet 1885.

La loi fut promulguée le 28 juillet et publiée au *Journal officiel* du 30 juillet 1885 (1).

§ 2.

Les opérations auxquelles s'applique la loi de 1885 sont celles qui ont pour but l'établissement et l'entretien des lignes télégraphiques de correspondance. Dans le titre de la loi, on a maintenu le mot « fonctionnement » qui était au projet ; il a disparu de la rédaction définitive de l'article 1^{er} sans inconvénient, puisque les opérations destinées à assurer le fonctionnement des lignes établies sont des opérations d'entretien.

Les opérations d'établissement et d'entretien

1. Voir le texte aux annexes.

doivent s'appliquer, dit l'article 1^{er} « aux lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'État et destinées à l'échange des correspondances ».

La Chambre des Députés avait admis un texte visant « les lignes télégraphiques, téléphoniques, ou autres destinées à l'échange des correspondances, appartenant à l'État. »

Ce texte offrait l'avantage de viser non seulement les lignes de correspondances électriques alors connues, mais aussi celles dont l'avenir réservait la découverte, et qui devaient rentrer dans le monopole de l'État ; c'était donner à la loi nouvelle la même portée qu'au décret-loi du 27 décembre 1851, article 1^{er}.

La Commission du Sénat supprima les mots « ou autres » dans l'intitulé de la loi et dans le texte de l'article 1^{er}, après la mention des lignes télégraphiques ou téléphoniques, croyant que ces mots « rendaient d'avance la loi nouvelle applicable aux communications destinées à la transmission de la force ou de la lumière ». Cette modification, insuffisamment réfléchie, n'est pas heureuse. Elle repose sur une fausse interprétation du texte primitif : en parlant des « autres lignes destinées à l'échange des correspondances », le projet excluait de lui-même les conducteurs d'énergie électrique, qui ne

sauraient être considérés comme destinés à l'échange des correspondances. En outre, en spécifiant que la loi ne visait que les lignes « appartenant à l'État », on excluait encore les conducteurs d'énergie dont la construction est réservée aux particuliers ou à des entreprises publiques qui ont le caractère de service municipal. C'est donc à tort que la Commission du Sénat a cru que le projet adopté par la Chambre pouvait s'étendre aux conducteurs d'énergie, et la rédaction nouvelle offre l'inconvénient de n'avoir pas une portée aussi générale que le texte établissant le monopole de l'État. Il pourrait en résulter des difficultés au cas d'extension de ce monopole, par le téléphote par exemple. N'aurait-on pas raison d'invoquer l'interprétation restrictive que l'on doit donner à toutes dispositions portant atteinte à la propriété particulière pour priver le téléphote des avantages que la loi de 1885 confère aux seules lignes télégraphiques ?

Il faut donc regretter que le Sénat n'ait pas maintenu la rédaction primitive, capable d'éviter les difficultés auxquelles pourra donner lieu le nouveau texte.

Il faut également regretter que le Sénat, en supprimant les mots « ou autres », ait laissé subsister les mots « destinées à l'échange des corres-

pondances ». C'est une mention surrogatoire lorsqu'il est question de lignes télégraphiques ou téléphoniques. Personne ne s'est élevé contre ce pléonasme qui subsiste dans le texte de la loi.

Quant aux mots « appartenant à l'État », ils permettent l'extension de la loi à des lignes autres que celles du réseau d'intérêt général. Nous verrons l'importance de cette mention sous l'article 2.

C'est dans cet article que la loi détermine les droits de l'État sur le domaine public ; les articles 3 à 13 sont relatifs aux droits de l'État sur les propriétés privées.

§ 3.

L'article 2 permet d'exécuter tous travaux nécessaires à la construction et à l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques sur le sol ou sous le sol des chemins publics et de leurs dépendances.

Les chemins publics dont il est ici question sont aussi bien les chemins de fer que les voies de terre, ou même les voies d'eau. Les lignes électriques pourraient être établies sur les bords d'un canal. Au contraire, les chemins de halage ne sont que des servitudes de ne pas clore, de ne

pas bâtir et de livrer passage imposées aux propriétés riveraines des cours d'eau navigables ou flottables, dans l'intérêt de la navigation : l'administration n'y pourrait donc établir de poteaux qu'en observant les règles établies pour la propriété privée.

Pour les voies ferrées, elles rentrent également dans le domaine public, sur lequel l'administration a des pouvoirs étendus. Mais l'importance des lignes électriques que nécessite l'exploitation de ces voies a déterminé l'adoption d'un régime spécial, arrêté d'un commun accord entre l'État et les compagnies concessionnaires.

Les voies de terre sont les routes nationales et départementales, les chemins vicinaux et ruraux ; leurs dépendances sont les fossés, talus, remblais, ponts, tunnels, égouts, etc..

Les égouts offrent une importance particulière pour le développement des réseaux téléphoniques dans les grandes villes. Leur utilisation à l'établissement des fils télégraphiques ou téléphoniques est subordonnée à des conditions déterminées par l'article 2 § 2 et 3 : les fils télégraphiques ou téléphoniques, autres que ceux des lignes d'intérêt général, ne pourront être établis dans les égouts appartenant aux communes qu'après avis des conseils municipaux, et moyennant une redevance, si les conseils municipaux l'exi-

gent. Un décret rendu en forme de règlement d'administration publique déterminera le taux de cette redevance.

Que faut-il entendre par « fils autres que ceux des lignes d'intérêt général » ? C'est la question d'interprétation la plus délicate qu'ait encore soulevée l'application de la loi de 1885. La solution s'en trouve-t-elle dans les travaux préparatoires ? La Chambre avait admis qu'un arrêté préfectoral pourrait prescrire l'installation dans les égouts de tous les fils télégraphiques ou téléphoniques, sans distinction. Au Sénat, la commission adopta la rédaction qui a passé dans le texte définitif de la loi. Cette modification, due à l'initiative de *M. Georges Martin*, est expliquée par le rapporteur en ces termes. « Nous posons ce principe que l'administration (dans les égouts) y pourra établir les fils télégraphiques et téléphoniques des lignes d'intérêt général, et c'est ce qui se pratique déjà dans la Ville de Paris (*Documents* 1885, Sénat, p. 220, col. I *in fine*). Mais il reste bien entendu que l'État ne saurait aller jusqu'à placer dans les égouts des voies communales, et sans le consentement des communes, des fils télégraphiques ou téléphoniques autres que ceux des lignes d'intérêt général ». Le rapporteur parle des lignes d'intérêt général et des lignes autres que l'intérêt général, mais sans plus ample expli-

cation ; tout au plus considère-t-il comme d'intérêt général les lignes dont l'établissement dans les égouts était ce qui se pratiquait déjà dans la Ville de Paris. Or, ces lignes reliaient, les unes les bureaux centraux entre eux, les autres le domicile des abonnés aux bureaux centraux. Les lignes sans communication aucune avec le réseau général seraient seules autres que d'intérêt général dans le système du rapport.

Dans la discussion (Séance du 30 juin), les débats ont porté principalement sur cet article 2. Nous fourniront-ils l'explication des mots « fils autres que ceux des lignes d'intérêt général » ? A la vérité, dans cette discussion, *M. Georges Martin* voulait obtenir qu'une « délibération » du Conseil municipal fût exigée pour autoriser l'administration à établir dans les égouts ces lignes autres que d'intérêt général ; le rapporteur, *M. Casimir Fournier*, obtint du Sénat qu'un simple « avis » suffirait ; mais dans l'esprit des deux orateurs, sur quelles lignes portait le débat ? *M. G. Martin* considérait, sans aucun doute, comme autres que d'intérêt général les lignes reliant les abonnés des téléphones aux bureaux centraux. Cela ressort clairement du passage où, après avoir indiqué que dans tous les égouts on pouvait « poser un tube pneumatique et un ou deux fils télégraphiques,

sans aucun inconvénient », l'honorable sénateur, s'exprimait en ces termes : « Mais lorsqu'il s'agit de fils téléphoniques pour le service privé, c'esté tout autre chose. S'il en est parmi vous, Messieurs, qui aient visité les égouts de la Ville de Paris, ils ont pu voir que depuis que le téléphone tend à se généraliser, les égouts, même à très grande section, commencent à être encombrés par suite de la quantité considérable de ces fils qui y sont installés, outre les fils télégraphiques, les tubes pneumatiques et les conduites d'eau, et le jour n'est pas éloigné où il sera impossible, si le nombre des abonnés au téléphone augmente encore dans une certaine proportion, d'établir de nouveaux fils sans de sérieux inconvénients pour le service du curage et de l'entretien des égouts ». (*J. O. Débats. Sénat*, p. 779, col. 2). Un peu plus loin, les mots « fils téléphoniques pour un service privé » reparais-sent par deux fois. (*Ibidem*, col. 3).

Dans sa réponse, le rapporteur se plaça sur le même terrain que *M. G. Martin*, et fit porter la discussion sur les mêmes fils téléphoniques. On peut donc affirmer, de façon certaine, que le législateur de 1885 entendait désigner par « fils autres que ceux des lignes d'intérêt général » ceux qui relient le domicile des particuliers au réseau général.

Cette interprétation est-elle en opposition avec aucun acte postérieur ?

L'article 2 de la loi de 1885 a donné lieu, à trois reprises, à l'intervention du Conseil d'État, mais sans aucun profit pour la question qui nous occupe en ce moment.

Tout d'abord, la haute assemblée a rendu à la date du 19 juillet 1888, un avis interprétatif de l'article 2, mais seulement en ce qui touche les taxes sur les lignes établies hors des égouts.

Puis, le Conseil d'Etat a coopéré à la rédaction d'un décret relatif à la redevance annuelle que la Ville de Paris est autorisée à percevoir en vertu des § 2 et 3 de l'article 2 de la loi du 28 juillet 1885 ; ce décret parle de conducteurs doubles, de conducteurs simples, sans spécifier plus amplement le sens du texte visé (Décret du 12 février 1889).

Enfin, le Conseil d'Etat a rendu un arrêt, à la date du 16 novembre 1894 (p. 606), à propos du refus par l'Etat de payer les taxes établies par le décret de 1889. Mais, se basant sur le caractère de taxes assimilées aux contributions indirectes de ces redevances, le Conseil d'État se déclara incompétent et refusa de trancher le litige.

Rien ne s'oppose donc à ce que l'on consi-

dère les fils reliant les particuliers au réseau général comme étant ceux dont l'article 2 permet de subordonner l'établissement dans les égouts à une redevance. Quant à savoir si la volonté du législateur de viser ces lignes a été fidèlement traduite par les expressions qu'il a employées, si son intention se trouve exactement rapportée, il est permis d'avoir des doutes. Une terminologie juridique précise opposerait l'intérêt privé à l'intérêt public, et, dans l'intérêt public, distinguerait l'intérêt général de l'intérêt local. Or, ce que, dans l'article 2, le législateur a voulu opposer à l'intérêt général, c'était le « service privé », et nullement l'intérêt local, qui n'est certainement pas la notion distinctive des lignes auxquelles se rapportait sa pensée. Ajoutons que ces lignes réservées à l'usage d'un particulier pour le rattacher au réseau général présentent incontestablement un caractère d'intérêt public, et surtout pour les téléphones. En effet, ces lignes secondaires constituent des affluents pour le réseau principal auquel elles apportent un surcroît de trafic et d'importance, en ce qui concerne les télégraphes; pour les téléphones, cette proposition est encore plus évidente, car, à raison de la nature des signaux que transmet ce mode de communication, on ne conçoit pas le développement du

réseau sans que le domicile des particuliers y soit directement rattaché, sans que les deux correspondants soient immédiatement et personnellement reliés ; il y a entre les communications télégraphiques et téléphoniques une différence matérielle qui oblige à étendre la notion d'intérêt public pour les téléphones plus que pour les télégraphes. Non seulement les lignes établies pour relier les particuliers sont utiles au développement et à l'intérêt général du réseau, mais encore doit-on les considérer comme lignes d'intérêt public à raison des recettes importantes qu'elles procurent au budget de l'Etat ; ces lignes ont, dans les produits des téléphones, la part la plus importante. L'usage restreint auquel elles sont destinées ne les rend donc pas étrangères à l'intérêt public, et ce serait une erreur que de les qualifier lignes d'intérêt privé parce que le législateur de 1885 s'est refusé à les considérer comme lignes d'intérêt général. Nous repoussons donc l'interprétation donnée par l'instruction ministérielle du 23 septembre 1885 qui considère tous les fils soumis à la redevance de l'article 2 comme « fils d'intérêt privé ». Mais nous admettons avec elle que la redevance ne « porte pas sur les conducteurs à installer pour le compte des autres services publics (fils de forteresses, batte-

ries de côte, navigation, etc...) qui tous présentent un caractère d'intérêt général ». Le mot « service » employé dans la discussion de la loi, ou le mot « usage », eussent plus fidèlement traduit la pensée du législateur que le mot intérêt.

En permettant d'établir des taxes de voirie sur ces lignes, la loi les interdisait pour les lignes reliant les bureaux centraux entre eux et pour les lignes interurbaines ou internationales. Quant aux lignes desservant les postes mis à la disposition du public, ce sont par excellence celles qu'on peut opposer aux lignes du service privé, et aucune redevance ne peut frapper ces lignes du service public, du service général.

Enfin, la légalité de la redevance est incontestable pour les lignes d'intérêt privé proprement dites. Parmi les lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'État, la redevance ne peut frapper que les lignes dites autres que d'intérêt général établies dans les égouts ; ces mêmes lignes, lorsqu'elles sont établies ailleurs que dans les égouts et toutes les autres lignes de l'État, qu'elles soient ou non établies dans les égouts, en sont donc exonérées. Tel est le sens dans lequel s'est prononcé le Conseil d'État, par l'avis interprétatif du 19 juillet 1888. D'ailleurs, pour les lignes n'appartenant pas à l'État, non visées par la loi de 1885, les conseils

municipaux conservent tous les pouvoirs que leur confère l'article 133, § 7 de la loi du 5 avril 1884.

La redevance prévue par le § 2 de l'article 2 de la loi de 1885 est établie, « si les conseils municipaux l'exigent. » Elle n'est donc pas obligatoire, mais la faculté donnée aux conseils municipaux constitue pour eux une garantie. On n'a pas admis qu'un avis conforme fût nécessaire pour l'établissement des réseaux électriques de l'Etat dans les égouts des communes, par crainte des résistances malveillantes et injustifiées ; un avis suffit en effet à l'expression des motifs que les conseils municipaux pourraient invoquer contre l'établissement des lignes. La redevance qu'on leur a permis d'exiger a pour but de reconnaître le service que rendent les communes en livrant passage aux fils électriques dans leurs égouts ; mais il ne fallait pas, au moyen de cette redevance, rendre aux communes le pouvoir de s'opposer, par des taux prohibitifs, à l'exécution des travaux qu'elles n'avaient pas le droit d'empêcher directement. Aussi a-t-on confié le soin de fixer le tarif de la redevance à un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique. Comme exemple, rappelons le décret du 12 février 1889, pour la ville de Paris, que nous avons déjà cité.

Cette taxe, établie pour reconnaître le service rendu par l'occupation du domaine public communal, est complètement différente des indemnités pour dommage que pourrait entraîner la construction des mêmes lignes dans les mêmes égouts. C'est également en invoquant la compétence judiciaire sur les taxes assimilées aux contributions indirectes que le Conseil d'État a refusé de statuer sur les difficultés que soulevait, entre l'État et la Ville de Paris, l'application du décret du 12 février 1889 (Conseil d'État, 16 novembre 1894, p. 606). Cette redevance est la seule condition que la loi de 1885 ait permis de mettre à l'établissement sur les chemins publics ou leurs dépendances des fils télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'État.

§ 4.

A l'égard des propriétés privées, des ménagements plus considérables s'imposaient; et, pour mettre fin aux difficultés que la jurisprudence nouvelle opposait aux travaux de l'administration, la loi de 1885 s'est efforcée de déterminer avec précision quelles sont les charges que l'État peut imposer à la propriété privée

dans l'intérêt des lignes de correspondance électrique, quels sont les effets de ces charges, et quelles sont les conditions auxquelles est soumis l'exercice des droits de l'État vis-à-vis des particuliers, et réciproquement.

A. — C'est surtout dans les traverses des villes et villages, et principalement pour l'établissement des réseaux téléphoniques urbains, qu'il est nécessaire de prendre des points d'appui sur les propriétés privées.

L'article 3 de la loi de 1885, donne à l'État « le droit d'établir des supports, soit à l'extérieur des murs et façades donnant sur la voie publique, soit même sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur. Il a également le droit d'établir des conduits ou supports sur le sol ou sous le sol des propriétés non bâties qui ne sont pas fermées de murs ou autre clôture équivalente. »

L'étendue des droits de l'État ainsi déterminés varie donc suivant qu'il s'agit de propriétés closes ou bâties ou de propriétés non bâties et non closes.

Sur les propriétés bâties, des appuis peuvent être établis, mais la commission du Sénat a imposé la condition d'accès extérieur. Autoriser l'établissement d'appuis auxquels on n'eût pu

parvenir que par l'intérieur des maisons, c'eût été obliger leurs propriétaires à livrer passage aux agents de l'administration à toute réquisition ; l'entretien des lignes, en multipliant leur intervention, eût imposé à la propriété privée une charge véritablement trop considérable qui aurait nécessairement amené des froissements continuels et entraîné de part et d'autre des procédés vexatoires. Le Sénat a sagement coupé court à toutes ces difficultés en exigeant la condition d'accès extérieur des appuis qui peuvent être imposés à la propriété particulière par voie administrative.

Si cette condition était irréalisable et que néanmoins la pose d'un appui fût nécessaire sur le toit ou la façade d'une maison, l'administration devrait obtenir le droit de passer à l'intérieur de cette maison, par un accord amiable avec le propriétaire. Faute de pouvoir s'entendre avec lui, à raison de ses prétentions exagérées, par exemple, c'est à l'autorité judiciaire que l'administration devrait demander de lui conférer le droit nécessaire à l'établissement et à l'entretien de la ligne par voie d'expropriation.

L'inviolabilité du domicile est ainsi placée sous la sauvegarde de l'autorité judiciaire, et les atteintes que l'administration peut porter à la

propriété individuelle sont restreintes aux appuis placés sur l'extérieur de bâtiments.

La limite des droits de l'administration sur la manière dont peuvent être établis ces appuis est parfois délicate. Lorsque les travaux ont pour assiette non pas seulement les toits et terrasses, mais l'intérieur des bâtiments, ils sont illégaux (*Instruction des Postes et télégraphes*, n° 443, 25 août 1893).

« L'assiette d'un travail, dit l'instruction, est l'ensemble des points sur lesquels repose le travail. Par conséquent, un travail dont les fondations et la base occupent matériellement l'intérieur d'un bâtiment a pour assiette l'intérieur de ce bâtiment, encore qu'il s'élève en outre au-dessus du toit. La loi de 1885 n'autorise que les ouvrages qui ont pour assiette le toit, qui prennent leur appui sur ce toit et ne pénètrent pas à l'intérieur ». C'est ainsi que l'établissement de supports dans l'intérieur d'un grenier où les agents et ouvriers de l'État s'introduisent à l'aide d'une trappe construite par eux, constitue sans aucun doute, non l'exercice des droits conférés à l'administration par la loi du 28 juillet 1885, mais une véritable dépossession (*Conflicts Lhopitallier*, 25 février 1893, p. 182).

Il suffit qu'une propriété soit close de murs ou autre clôture équivalente pour que la condi-

tion d'accès extérieur s'impose à l'administration. La loi de 1885 ne lui confère le droit de passage que sur les propriétés ouvertes, sans aucune clôture ; et dans ce cas des supports peuvent être placés non-seulement sur le sol, mais encore sous le sol.

Le simple fait de clore une propriété la soustrait donc à la servitude d'accès intérieur, de passage, établie par l'article 3 § 2 ; les appuis sont soumis à la condition d'accès extérieur, du § 1, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les propriétés closes attenantes aux habitations et celles qui n'y attiennent pas. C'est une différence notable entre notre matière et la législation de l'occupation temporaire. La loi du 29 décembre 1892, article 2, ne soustrait, en effet, à cette servitude, que les propriétés réunissant la double condition d'être closes et d'attacher aux habitations. Cette différence se justifie par cette considération que les supports de fils électriques sont placés à demeure, d'une manière définitive ; il faut éviter à toute propriété close, une servitude de passage permanente ; au contraire, l'occupation de terrains à titre provisoire et pour une durée dont la loi fixe elle-même le maximum (Loi de 1892, art. 9) a des conséquences beaucoup moins graves pour la propriété privée qui

peut en être grevée dès que l'inviolabilité du domicile n'est plus en jeu.

B. — Le législateur a donc conféré à l'administration tous les droits qui lui étaient nécessaires pour l'établissement des réseaux télégraphiques et téléphoniques ; il lui a donné le pouvoir de vaincre la résistance des propriétaires ; mais il a aussi tenu compte des justes revendications de ceux-ci en réduisant les droits de l'administration au nécessaire et en sauvegardant l'inviolabilité du domicile. Il s'est surtout efforcé, en limitant leurs effets, de remédier à l'inconvénient qui résultait jusqu'alors de la servitude d'appui ou de passage, telle qu'elle avait été imposée aux propriétaires : en effet, les dispositions qui protègent les lignes de correspondance électrique rendaient la servitude particulièrement onéreuse, puisqu'elle avait pour conséquence d'empêcher les propriétaires de toucher à leurs bâtiments ou de clore leurs terrains.

L'article 4 de la loi de 1885 spécifie que l'établissement des conduits et supports, prévu par l'art. 3, « n'entraîne aucune dépossession ». De ce principe découlent ces conséquences : « la pose d'appuis sur les murs des façades ou sur le toit des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou sur-

élever. La pose de conduits dans un terrain ouvert ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore ».

Le respect des droits du propriétaire est ainsi pleinement assuré, et le législateur ne s'est pas contenté de l'affirmer en des termes très explicites, embrassant toutes les hypothèses ; il a déterminé lui-même la condition d'exercice de ces droits dont il réservait la jouissance aux propriétaires.

Le dernier § de l'art. 4 oblige le propriétaire à prévenir l'administration par lettre chargée, adressée au Directeur des Postes et Télégraphes du Département, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation ou clôture. Ainsi prévenue en temps utile, l'administration prendra les mesures nécessaires pour que le fonctionnement des lignes électriques n'ait pas à souffrir des travaux projetés.

L'avertissement dit le texte de l'art. 4 § 4, doit être adressé par lettre chargée. L'expression lettre recommandée serait plus juste. Les garanties qui en résultent sont un reçu délivré à l'expéditeur par la poste, la date certaine résultant de l'enregistrement et la décharge donnée à la poste par le destinataire.

Le délai d'un mois est un maximum ; si l'administration avait au préalable effectué les tra-

vaux de déplacement rendus nécessaires par les projets de propriétaire, ceux-ci pourraient être mis à exécution sans plus tarder.

L'exécution en pourrait également être poursuivie si, passé ce délai d'un mois, l'administration n'avait pas tenu compte de l'avertissement. Les troubles que les travaux pourraient causer au service des correspondances électriques ne seraient que la conséquence de l'exercice des droits que la loi reconnaît expressément aux propriétaires, et ceux-ci ne pourraient être poursuivis. L'avertissement par eux donné à l'administration en temps utile les soustrait à l'application des pénalités prévues par le décret-loi du 27 décembre 1851.

Au point de vue de la propriété privée, c'est là la disposition capitale de la loi de 1885. La réserve ainsi faite du droit des propriétaires de démolir, réparer, surélever leurs maisons, et de clore leurs terrains ouverts, a pour effet de restreindre considérablement, et même de faire disparaître, dans la plupart des cas, le préjudice que peut causer à la propriété privée l'exercice des droits que l'administration tient de la loi de 1885.

La servitude d'appui ou de passage ne cause par elle-même aucun dommage à la propriété dont elle n'altère pas l'utilité. Elle ne diminue-

rait réellement la valeur des fonds qu'elle grève que si elle avait pour conséquence de rendre l'état actuel des lieux perpétuellement incommutable. Mais, en sauvegardant la pleine liberté du propriétaire d'apporter à ses immeubles telles modifications qu'il lui plaît, le législateur de 1885 l'a préservé du danger de voir ses biens dépréciés par l'effet d'une dangereuse immuabilité. Cette disposition est surtout heureuse pour les villes, où les appuis sont les plus nombreux, et où les réparations et les modifications des immeubles sont les plus fréquentes.

Réserve faite des dommages que causeraient à leurs propriétés les travaux de construction et d'entretien des lignes, les propriétaires n'éprouvent donc aucun préjudice sensible des charges que leur impose la loi du 28 juillet 1885. Il en résulte que le fait seul de la servitude d'appui ou de passage n'ouvre pour eux aucun droit à indemnité. Sans doute, ils rendent service à l'administration, en prêtant à l'établissement des lignes télégraphiques ou téléphoniques le concours de leurs immeubles ; mais ils n'en éprouvent aucun préjudice ; et, puisqu'ils conservent le droit de faire de leurs propriétés l'usage qui leur convient, on ne peut les dédommager de la perte d'un droit qu'on ne leur ôte pas, et, en réservant seulement l'indem-

nité pour dommages résultant des travaux, l'article 10 de la loi de 1885 nous semble avoir judicieusement appliqué les principes qui régissent les rapports entre l'intérêt privé et l'intérêt public. On ne saurait pourtant méconnaître qu'il y a manque d'harmonie entre la disposition de l'article 2 qui permet aux communes d'exiger une redevance pour l'occupation de leurs égouts par des fils télégraphiques ou téléphoniques autres que ceux des lignes d'intérêt général et celle de l'article 10 qui ne permet d'indemniser les particuliers que du préjudice résultant des travaux de construction. Un conduit placé sous le sol d'une propriété privée est exonéré de toute redevance ; il peut en être frappé s'il passe dans un égout, dépendance du domaine public communal ; le contraire nous eût semblé plus logique, car l'égout est destiné, par son rôle d'auxiliaire de la voirie, à donner passage à toutes les canalisations, et on n'en pourrait dire autant d'une propriété privée, même ouverte. Puisque nous avons admis, pour la propriété privée, qu'elle n'avait droit à indemnité que pour le préjudice causé, et non pour le service rendu, nous devons écarter le principe contraire, pour toute propriété, privée ou publique. Et c'est le seul système qui nous semble admissible, puis-

que c'est l'intérêt public qu'il s'agit de servir, sans méconnaître l'intérêt privé.

Les charges que le législateur de 1885 a imposées à la propriété privée ne nous paraissent donc en rien excessives. Il les a réduites au minimum en réservant le libre exercice des droits du propriétaire. Peut-être faut-il considérer que l'administration est insuffisamment armée contre les propriétaires malveillants. Ceux-ci, après l'établissement d'une ligne s'appuyant sur leurs immeubles, sont simplement tenus par l'article 4 § 4, de prévenir l'administration un mois avant d'entreprendre tous travaux pouvant intéresser les lignes ; rien ne permet à l'administration d'exiger la preuve que l'avertissement est fondé sur des intentions véritables. Il en résulte que l'administration se trouve exposée à recevoir des avertissements de ce genre toutes les fois qu'une ligne aura été établie régulièrement sur un immeuble privé ; et elle en sera réduite à l'alternative ou d'opérer un déplacement frustratoire, ou de n'y procéder qu'après le commencement d'exécution des travaux annoncés, trop tard souvent pour sauvegarder le bon fonctionnement du service. Et il nous paraît impossible d'intenter une action en dommages-intérêts contre le propriétaire qui se sera ainsi joué de l'administration ; comment prouver qu'il n'a pas eu réellement

l'intention d'exécuter les travaux au moment où il en a averti l'administration ? C'est peut-être une lacune, mais il faut avouer qu'il était difficile d'y remédier autrement que par le tact et la perspicacité des agents de l'administration.

Faut-il admettre qu'il y a également, dans la loi du 28 juillet 1885, une lacune concernant les propriétés au-dessus desquelles des lignes de télégraphe ou téléphone passeraient sans y prendre appui ? La loi n'en parle pas expressément ; mais, en permettant d'établir des consoles sur les toits des maisons ou des poteaux à l'intérieur des propriétés privées, elle a forcément admis que ces consoles et poteaux supporteraient des fils électriques passant, pour y arriver, au-dessus des propriétés leur servant d'assiette ; et il n'en résulte aucune dépossession, puisque le propriétaire conserve à l'égard de sa propriété toute liberté d'action (art. 4) : le droit d'appui ou de passage de l'administration n'est donc pas en contradiction avec l'article 552 du Code civil, puisque la propriété du dessus comme celle du dessous se trouve réservée. Il faut donc admettre les mêmes règles pour les propriétés au-dessus desquelles des fils électriques passent sans prendre appui, en leur déclarant applicable l'article 4 de la loi de 1885.

Cette solution implicite eût gagné à être don-

née en termes exprès par la loi elle-même. Il n'y a pourtant pas à craindre de voir adopter la solution contraire, parce qu'elle aurait ce résultat absurde d'amener l'administration non plus à placer ses fils sur des supports, mais à placer sous les fils établis des supports destinés à assurer, avec les propriétés traversées, le contact prévu par loi du 28 juillet 1885.

§ 5.

Après avoir déterminé le droits de l'administration sur le domaine public et les propriétés privées pour la construction et l'entretien des lignes de correspondance électrique, la loi de 1885 pose quelques règles sur la procédure des travaux d'établissement de ces lignes.

En premier lieu, l'étude des projets peut nécessiter l'introduction des agents de l'administration dans les propriétés privées. « Elle sera autorisée par un arrêté préfectoral », dit l'article 5. Au Sénat, le rapporteur expliqua que le projet empruntait les règles ordinaires des travaux publics. Il n'y avait pas alors de texte sur cette matière, mais il était admis que les maisons d'habitation étaient soustraites au droit d'accès des agents de l'administration ; ce droit était d'ailleurs inutile pour les levés de plan

ou les sondages qui constituent les études préalables des travaux publics en général. Au contraire, s'agissant des consoles destinées à soutenir des fils électriques, alors même qu'elles seraient placées à portée extérieure des agents de l'administration, ceux-ci peuvent avoir besoin de pénétrer dans l'intérieur d'une maison pour étudier l'épaisseur, la consistance d'un mur ou d'un toit à l'extérieur duquel sera placée la console. Nous considérons donc comme très heureuse la généralité des termes de l'article 5 qui prévoit l'introduction des agents de l'administration dans les propriétés privées sans aucune restriction. Depuis 1885, les règles ordinaires des travaux publics se sont trouvées codifiées par la loi du 29 décembre 1892, dont l'article 1^{er} soustrait expressément les maisons d'habitation à l'accès des agents de l'administration, pour l'étude des projets ; mais la disposition de l'article 5 n'en subsiste pas moins intégralement ; la loi de 1885 est spéciale aux travaux de construction des lignes de correspondance électrique ; la loi 1892 est une loi générale sur les travaux publics ; or *generalia specialibus non derogant*. D'ailleurs, en fait, si l'arrêté préfectoral modèle autorisant l'étude des lignes électriques excepte les maisons d'habitation et les propriétés closes y attenantes des

propriétés où peuvent pénétrer les agents de l'administration, c'est une sage et prudente mesure, mais les particuliers ne sauraient en tirer aucun argument de droit contre l'administration.

L'article 5 prévoit l'arrêté préfectoral pour autoriser l'introduction des agents de l'administration dans les propriétés privées ; mais il est muet sur le délai de notification de l'arrêté, sur les personnes à qui il peut valablement être notifié, et enfin sur les droits qu'il confère aux agents de l'administration. On ne peut mieux faire que de s'inspirer par voie d'analogie de l'article 1^{er} de la loi de 1892 ; l'arrêté préfectoral doit être affiché à la mairie, et avant l'introduction des agents sur les propriétés closes, il doit être notifié au propriétaire ou au gardien de la propriété. Il ne peut être abattu d'arbres fruitiers, d'ornement ou de haute futaie avant qu'un accord amiable ne soit établi sur leur valeur. A la fin de l'opération, tout dommage causé par les études est réglé entre le propriétaire et l'administration, dans les formes indiquées par la loi du 22 juillet 1889, dit la loi de 1892.

Le projet que les études préalables ont permis aux ingénieurs de tracer doit être soumis à une enquête sommaire. Il a paru à la commission du Sénat que les propriétaires avaient un

intérêt évident à pouvoir présenter à l'avance des observations sur les ouvrages à exécuter, et que, d'autre part, il ne pouvait être qu'avantageux à l'administration d'être mise à même de prévoir, et par la suite d'écarter, les réclamations qui pourraient plus tard se traduire en demande d'indemnités ». Les art. 6 et 7 déterminent les formalités de cette enquête : elle a lieu à la mairie, sur un tracé indiquant les propriétés privées où il doit être placé des supports ou des conduits. Sa durée est de 3 jours à partir de l'avertissement collectif qui est donné par affichage à la porte de la maison commune et par l'un des journaux publiés dans l'arrondissement. Les observations et réclamations sont reçues par le maire, qui en transmet le procès-verbal au Préfet. Celui-ci arrête alors le tracé définitif et autorise toutes les opérations que comportent l'établissement, l'entretien et la surveillance de la ligne.

Ces formalités sont inspirées par celles que prescrit la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Peut-être eût-il été sage de les modifier en imposant à l'administration une notification individuelle aux intéressés ; l'avertissement collectif peut être insuffisant, surtout avec un délai d'enquête réduit à 3 jours.

Cette notification individuelle est au contraire exigée, par l'article 8 de la loi 1885, pour l'arrêté préfectoral qui détermine les travaux à effectuer. Elle est le point de départ du délai de 3 jours après lequel peuvent être commencés les travaux de construction. On a voulu permettre aux propriétaires intéressés de prendre les mesures qui leur semblent utiles pour sauvegarder leur propriété, ou de venir sur place surveiller les faits et gestes des agents de l'administration. Les travaux d'entretien peuvent être exécutés sans délai, à raison de leur peu d'importance.

Les travaux de construction sont eux-mêmes le plus souvent peu importants ; ils ne donnent pas toujours lieu à indemnité ; et cette indemnité ne saurait en aucun cas être très élevée ; aussi a-t-il paru inutile au législateur de prescrire la constatation de l'état des lieux, comme cela se pratique en matière d'occupation temporaire (Art. 5, 6, 7, loi de 1892). La notification 3 jours avant la mise à exécution des travaux suffit donc pour les lignes de télégraphe et de téléphone. Mais le propriétaire ne peut rester indéfiniment sous le coup de l'avertissement, et celui-ci est périmé au bout de 15 jours ; passé ce délai, l'avertissement devrait être renouvelé.

L'arrêté préfectoral autorisant l'établissement des lignes de télégraphe et de téléphone est

lui-même périmé de plein droit, s'il n'est suivi d'un commencement d'exécution dans les six mois de sa date ou dans les trois mois de sa notification, dit l'article 11 de la loi de 1885. Entendez par là que la notification faite pendant la seconde moitié de la période de 6 mois prolonge de 3 mois le délai de validité de l'arrêté, sauf à l'administration à renouveler l'avertissement 3 jours avant d'exécuter les travaux si 15 jours se sont écoulés depuis la notification. Après la période de validité, l'arrêté d'autorisation doit être renouvelé ainsi que les formalités d'enquête qui le précèdent. Le même délai de 6 mois a été adopté pour la péremption des arrêtés autorisant une occupation temporaire ou les études préalables, par l'article 8 de la loi de 1892.

Les travaux pourront être effectués immédiatement, lorsque le Préfet en décidera ainsi, en déclarant, dans un arrêté motivé par des raisons d'ordre et de nécessité publique, qu'il y a urgence à établir ou rétablir une ligne télégraphique (suppl. ou téléphonique) (Art. 8 ; 4^e alinéa). Les raisons invoquées justifient entièrement la suppression des formalités préalables ; mais on ne saurait étendre cette exception en dehors des causes pour lesquelles elle est prévue sans commettre une illégalité ; et le caractère d'urgence, au point de vue de la sécurité et l'ordre public,

des circonstances invoquées serait souverainement apprécié par le juge. C'est pour faciliter son œuvre que le texte exige que le préfet prenne un arrêté motivé.

Même dans ce cas, l'arrêté autorisant les travaux devra être notifié aux intéressés.

Les notifications et avertissements pourront être donnés au locataire, fermier, gardiens ou régisseur de la propriété, dit l'article 9 de la loi de 1885. Mais ce n'est, bien entendu, que pour suppléer au cas d'absence du propriétaire, qui est qualifié avant tous autres pour recevoir les notifications concernant sa propriété. L'énumération de l'article 9 de la loi de 1885 se trouve dans l'article 4 de la loi du 29 décembre 1892 qui ajoute : « s'il n'y a dans la commune personne ayant qualité pour recevoir la notification, celle-ci est valablement faite par lettre chargée adressée au dernier domicile du propriétaire ». Il est regrettable qu'aucune disposition analogue ne permette, par les lignes de correspondance électrique, d'avoir, dans tous les cas, un moyen de faire une notification que la loi elle-même oblige à considérer comme valable.

L'article 14 de la loi du 28 juillet 1885 a été introduit lors de la deuxième délibération du Sénat ; il porte que « la présente loi est appli-

cable à l'Algérie et aux colonies régies par le Sénatus-Consulte du 3 mai 1854 ».

Pour les autres colonies, des décrets peuvent y promulguer la loi : par exemple, le décret du 10 mai 1895, pour le Congo.

Enfin, parmi les dispositions antérieures que l'article 15 abroge en ce qu'elles ont de contraire à la loi de 1885, le rapporteur au Sénat a spécifié qu'il ne fallait pas comprendre l'article 9 du décret loi du 27 décembre 1851.

§ 6.

Nous n'avons plus qu'à examiner les difficultés contentieuses auxquelles peut donner lieu la construction des lignes télégraphiques ou téléphoniques ; il faut les distinguer en deux catégories, suivant qu'elles tendent à infirmer la légalité même des travaux, ou qu'elles portent seulement sur l'évaluation des dommages causés par l'exécution des travaux.

La légalité des travaux de construction des lignes de télégraphe ou de téléphone ne donne lieu à contestation de la part des particuliers que si l'administration prétend leur imposer l'une des charges que prévoit la loi de 1885. Dans ce cas, la résistance des propriétaires inté-

ressés peut se fonder sur des motifs divers que nous classerons en trois catégories: dans la première, se placent les motifs tirés de la qualité des lignes qu'il s'agit de construire; dans la deuxième, ceux qui visent les propriétés que l'on veut astreindre à la servitude; dans la troisième, ceux qui allèguent des irrégularités de procédure.

Les lignes auxquelles est applicable la loi du 28 juillet 1885 sont les lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'État. On ne peut en étendre les avantages à aucune ligne télégraphique ou téléphonique qui n'appartiendrait pas à l'État; il en est ainsi de certaines lignes d'intérêt privé. L'arrêté préfectoral qui prétendrait imposer une servitude d'appui pour une de ces lignes en se fondant sur la loi de 1885 commettrait donc un excès de pouvoir.

Serait également illégal l'arrêté qui voudrait appliquer la loi 1885 à une propriété qui n'y est pas soumise: un monument historique, par exemple, que la loi du 30 novembre 1887 soustrait à toute servitude d'utilité publique. Illégal aussi l'arrêté qui étendrait les servitudes de la loi de 1885 au-delà de ses termes en autorisant le placement sur un toit, non pas d'une simple console, mais d'une herse pénétrant à l'intérieur d'une habitation.

Illégal enfin l'arrêté qui permettrait le placement d'une console à laquelle on ne pourrait accéder de l'extérieur, ou la plantation d'un poteau ou l'installation d'un conduit sur une propriété close de murs ou autre clôture équivalente.

Quant aux règles de procédure que l'on doit considérer comme prescrites à peine de nullité, ce sont celles qui ont pour but la sauvegarde des intérêts des particuliers, notamment l'enquête prévue par les articles 6 et 7, les notifications et avertissements des articles 8 et 9. L'irrégularité de l'autorisation lui retire toute efficacité, et les travaux publics non régulièrement autorisés ne sont plus considérés comme tels.

Dans toutes ces hypothèses, l'arrêté illégal pourrait être attaqué directement par la voie du recours pour excès de pouvoir devant la juridiction administrative ; ou bien les intéressés pourraient demander à l'autorité judiciaire de faire respecter leurs propriétés.

Le recours pour excès de pouvoir doit être porté, non devant le Conseil d'État, mais devant le Conseil de Préfecture. En matière de travaux publics, une jurisprudence constante donne au Conseil de Préfecture pleine compétence, non seulement pour allouer les indemnités, mais aussi pour statuer sur la légalité des actes et

prononcer leur annulation. Le recours formé devant le Conseil d'État serait donc écarté par la fin de non recevoir tirée du recours parallèle et direct ouvert devant le Conseil de Préfecture (Conseil d'État, 22 février 1895, Dubourg, p. 183) (1).

Si le recours régulièrement formé mettait en jeu une question de propriété, (pour la validité d'une notification, par exemple, ou pour la nature d'une clôture) l'autorité administrative en devrait réserver la solution à l'autorité judiciaire, en renvoyant les parties devant elle pour faire trancher la question préjudicielle douteuse.

1. Dans l'affaire Dubourg, le Conseil d'État n'a visé que l'article 10 de la loi de 1885, relatif au règlement des indemnités par le Conseil de Préfecture. Dans son savant ouvrage sur la « législation relative à la conservation des monuments et objets d'art » (p. 69) (Paris 1896, Arthur Rousseau) M. Louis Tétreau, en a conclu que le Conseil de Préfecture n'avait que le droit d'allouer une indemnité, au cas de placement d'une console sur un monument classé comme historique. C'est trop restreindre la portée de l'arrêt du Conseil d'État. Sans doute, la compétence du Conseil de Préfecture n'a été expressément proclamée que pour l'évaluation des indemnités, par la loi de 1885 ; mais la loi a voulu par là assimiler les travaux des lignes de correspondance électrique aux travaux publics ordinaires, et le Conseil de Préfecture peut déclarer nul et non avenu un arrêté illégal, en l'une comme en l'autre matière.

(Voir Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, tome II, p. 474, 2^e édition).

A l'inverse, les questions préjudicielles administratives, sur la nature d'une ligne électrique ou sur la validité d'un acte de classement d'un monument historique, par exemple, devraient, en cas de doute, être renvoyées à l'autorité administrative par l'autorité judiciaire.

Celle-ci peut être saisie de deux façons : par voie d'exception, lorsqu'un particulier est poursuivi devant la juridiction répressive, pour n'avoir pas obéi aux injonctions de l'administration qu'il argue d'illégalité ; ou par voie d'action principale, lorsque le particulier demande à l'autorité judiciaire de faire cesser le trouble que l'administration apporte illégalement à sa jouissance.

Nous retombons alors dans l'hypothèse qui se présentait avant la loi de 1885 : l'administration prétend qu'elle n'a usé que de son droit, que c'est à tort que l'autorité judiciaire prétend intervenir, et elle élève le conflit. Il en résulte que c'est le plus souvent le Tribunal des conflits qui est appelé à statuer sur la limite des droits de l'administration ; c'est le fond même du litige qu'il tranche en vidant la question de compétence (conflits, 27 février 1893, p. 182, Lhopitallier).

L'autorité administrative et l'autorité judiciaire interviennent également l'une et l'autre pour le règlement des indemnités qui peuvent

être dues aux propriétaires à défaut d'accord amiable, suivant qu'il y a ou non dépossession.

Le droit d'appui que la loi de 1885 reconnaît à l'administration est soumis à des conditions telles qu'il n'entraîne pas dépossession ; il ne donne donc lieu à aucune indemnité ; seuls les travaux d'exécution peuvent causer à la propriété privée des dommages dont il est dû réparation. C'est le principe posé par l'article 10. « Lorsque des supports et attaches seront placés à l'extérieur des murs et façades ou sur des toits ou terrasses, ou encore lorsque des supports et conduits seront posés dans des terrains non clos, il ne sera dû au propriétaire d'autre indemnité que celle du préjudice résultant des travaux de construction de la ligne ou de son entretien ».

Puis l'article 10 applique aux travaux de construction et d'entretien des lignes de correspondances électriques, les règles ordinaires des travaux publics en prescrivant que « cette indemnité, à défaut d'arrangement amiable, sera réglée par le Conseil de l'réfecture, sauf recours au Conseil d'État ».

Devant le Conseil d'État, la procédure était alors régie par la loi de 1807 dont l'article 57 rendait l'expertise obligatoire, faisait nommer les experts, l'un par la partie, l'autre par le Préfet,

et déclarait l'ingénieur en chef du Département tiers expert de droit. Le législateur de 1885, dans le but de réduire les frais dans des affaires relatives à des indemnités généralement minimes, rendit l'expertise facultative. Il proclama qu'il n'y aurait qu'un seul expert, désigné d'office par le Conseil de Préfecture, à défaut par les parties de l'avoir nommé d'accord dans le délai qui leur aurait été imparti.

Enfin, pour assurer l'indépendance de l'expert désigné d'office, le législateur de 1885 interdit de le prendre parmi les agents de l'administration.

La législation spéciale de 1885 différait donc entièrement de la législation générale alors en vigueur ; mais celle-ci a depuis été modifiée par la loi du 22 juillet 1889 qui s'est inspirée des mêmes idées de simplification qui avaient prévalu en 1885. D'après le titre II § 1 de la loi de 1889, l'expertise est facultative, il n'y a plus de tierce-expertise ; il peut n'être nommé qu'un seul expert si les parties y consentent, et les fonctionnaires qui ont exprimé une opinion dans le litige, ou qui ont pris part aux travaux qui y donnent lieu, ne peuvent être désignés comme experts. C'est la concordance établie entre les deux législations.

« Les actions en indemnité prévues par l'ar-

ticle 10 seront prescrites par le laps de deux ans, à dater du jour où les travaux auront pris fin », dit l'article 12. Il est juste, en effet, que l'administration ne reste pas indéfiniment exposée aux prétentions des particuliers, et les droits de ceux-ci sont largement sauvegardés par ce délai de deux ans. Le point de départ de ce délai est le jour où les travaux auront pris fin ; les travaux d'entretien exécutés quelque temps après la construction de la ligne, mais avant que la prescription soit acquise, ne rouvriraient pas le délai pour la demande d'indemnité relative aux travaux de construction, car un délai propre de deux ans court à partir de la fin de chaque période de travaux ; le même délai de deux ans se retrouve pour la prescription des actions en indemnité dans la loi du 21 mai 1836 (art. 18), sur les chemins vicinaux, et dans la loi du 29 décembre 1892 (art. 17), sur les dommages causés par l'exécution des travaux publics.

L'indemnité pour dommages est seule de la compétence du Conseil de Préfecture. S'il y a dépossSESSION, c'est-à-dire s'il est porté à la propriété une atteinte autre que celles qu'autorise la loi de 1885, article 3, il faut recourir à la procédure d'expropriation ; l'autorité judiciaire, gardienne de la propriété privée, doit

être appelée à statuer. La seule hypothèse que l'on puisse prévoir est celle de la nécessité où se trouverait l'administration de grever d'une servitude de passage un immeuble dont le propriétaire se montrerait intraitable dans ses prétentions. Il faudrait alors recourir à la procédure d'expropriation, telle qu'elle est réglée par les lois du 3 mai 1841 et du 27 juillet 1870. Toutefois, ajoute l'article 13, l'indemnité, le cas échéant, serait réglée dans la forme prévue par l'article 16 de la loi du 21 mai 1836 ». La disposition à laquelle renvoie notre texte est celle qui institue un jury spécial de quatre membres, délibérant sous la présidence d'un magistrat ayant voix délibérative en cas de partage. La raison en est que l'indemnité doit être le plus souvent peu importante et qu'il y a lieu de restreindre les frais par tous les moyens possibles.

Notre législation offre peu d'exemples d'indemnités allouées pour les dommages résultant de servitudes d'utilité publique. Il s'en rencontre pourtant en matière de halage, en matière d'aqueducs. La servitude de passage, généralement peu onéreuse pour les immeubles clos mais non bâtis, peut, au contraire, présenter de sérieux inconvénients pour les bâtiments et surtout les maisons d'habitation. C'est dans ce cas principalement qu'il sera équitable d'allouer

une indemnité ; c'est pourquoi la loi de 1885 a permis cette dépossession, mais l'a subordonnée à une indemnité. On ne saurait admettre que le propriétaire exproprié ait le droit de requérir l'expropriation totale de son immeuble, en présence du texte de l'art. 50 de la loi du 3 mai 1841 qui ne lui réserve cette faculté que pour les bâtiments dont il est nécessaire d'acquérir une « portion ». Pour l'établissement ou l'entretien d'une ligne télégraphique ou téléphonique, l'administration ne demande pas à acquérir en pleine et entière propriété une portion de l'immeuble visé ; elle demande seulement aux tribunaux de lui transférer un démembrement du droit de propriété sur l'immeuble ou une partie de l'immeuble. Tout autre serait l'hypothèse de l'acquisition en pleine propriété d'une partie d'un immeuble pour l'installation d'un local d'exploitation : on retomberait alors dans le droit commun de l'expropriation, et les propriétaires intéressés pourraient requérir l'expropriation totale.

L'indemnité d'expropriation doit être réglée avant la prise de possession. Elle consiste donc en un capital une fois payé, et non en une annuité. Il peut en résulter une difficulté pour la conciliation des droits acquis par l'administration avec ceux qui se trouvent réservés aux pro-

priétaires. En effet, si l'administration a acquis une servitude de passage sur un immeuble, le propriétaire n'en conserve pas moins le droit d'apporter à cet immeuble telle modification qu'il lui plaira, sauf à respecter le droit de passage de l'administration. Or, si le propriétaire vient à élever une maison sur les terrains clos soumis à une servitude de passage en faveur de l'administration, le maintien de la servitude va devenir incontestablement plus onéreux pour le propriétaire : y aura-t-il lieu à l'allocation d'une nouvelle indemnité par le jury ? Au contraire, si le propriétaire démolit la maison dans laquelle l'administration vient d'acquérir le droit de passer moyennant une forte indemnité, il n'y a plus aucune proportion entre cette indemnité et le préjudice subi.

Ces difficultés eussent été évitées par l'allocation d'une indemnité payable sous forme d'annuités.

C'est un peu ce qui se passe pour les égouts des communes. Nous avons vu que les Conseils Municipaux peuvent exiger une redevance pour l'établissement dans leurs égouts des fils télégraphiques et téléphoniques, autres que ceux d'intérêt général. Il semble donc qu'au lieu de considérer ces égouts purement et simplement comme des dépendances de la voirie, le législateur de

1885 les a, en quelque sorte, assimilés à des constructions dans lesquelles il n'a pas voulu admettre un droit de passage pleinement gratuit. Ces taxes d'occupation sont entièrement distinctes des indemnités qui pourraient être dues pour dommages causés aux égouts par la construction des lignes ; ce sont des taxes de voirie, payables annuellement, proportionnelles au développement du fil, et le contentieux auquel elles donnent lieu est de la compétence des tribunaux judiciaires (Conseil d'Etat, 27 mai 1893. Ville de Rouen, p. 507. Conseil d'Etat, 16 novembre 1894. Ville de Paris, p. 606).

Toutefois, si une ville, au lieu de stipuler cette redevance en argent, l'avait transformée en travaux ayant le caractère de travaux publics, le Conseil de Préfecture deviendrait compétent sur les difficultés nées des contrats ayant ces travaux pour objet (Conseil d'Etat, 6 juillet 1894. Ville de Lille, p. 469).

§ 7.

Nous avons terminé, par ces observations sur le contentieux, l'étude de la loi du 28 juillet 1885, et nous avons vu qu'elle donne, en somme, des solutions satisfaisantes à la plupart des problèmes qu'elle soulève. L'œuvre du législateur n'est

cependant jamais parfaite, et il serait bien étonnant qu'aucune critique ne pût lui être adressée ; pour notre part, outre celles que nous avons déjà signalées, nous ne relèverons que deux lacunes d'ordre différent. La première est vraiment surprenante, quand on se rappelle les circonstances dans lesquelles est intervenue la loi de 1885. Il s'agissait alors de vaincre la résistance des propriétaires récalcitrants, auxquels les tribunaux venaient de donner gain de cause en admettant l'illégalité des travaux de l'administration. Or, aucune disposition transitoire n'est venue valider les opérations effectuées jusqu'en 1885 pour la construction des lignes de correspondance électrique ; de sorte qu'il est, encore aujourd'hui, loisible à tout particulier de faire ordonner par les tribunaux la démolition des ouvrages qui donnent appui aux lignes électriques sur ses immeubles. Ces travaux n'ont pu être valablement autorisés avant 1885, aucune prescription ne peut couvrir l'illégalité dont ils sont entachés, et le législateur de 1885, en protégeant la construction des lignes à établir, n'a pas songé à couvrir les lignes antérieurement établies.

On a pensé, depuis, à un expédient ingénieux, sans doute, mais d'une valeur juridique douteuse : si un propriétaire venait à s'attaquer à l'existence d'une ligne appuyée sur son immeu-

ble avant 1885, le préfet prendrait un arrêté ordonnant le rétablissement d'urgence de la ligne sur les mêmes appuis, en vertu des pouvoirs que lui confère le dernier alinéa de l'article 8 de la loi de 1885. Et cet arrêté de rétablissement, intervenant avant la suppression de la ligne, équivaldrait à un véritable arrêté de maintien. On peut se demander si c'est bien là une des raisons d'ordre et de sécurité publique exigées par le texte, et si un tel arrêté ne risquerait pas d'être cassé pour détournement de pouvoir.

Si cette première lacune concerne les lignes construites dans le passé, la seconde est relative aux lignes à construire dans l'avenir, surtout dans les grandes villes. La plupart de ces villes, pour des raisons de salubrité et d'embellissement, ont été soumises, par des décrets en Conseil d'État, à un régime de voirie spécial, que le décret du 26 mars 1852 avait édicté pour la ville de Paris. Le plus souvent, dans ces villes, les fils électriques sont établis dans les égouts. Mais le développement rapide des communications, et principalement du téléphone, oblige à prévoir l'hypothèse, prochaine dans certains cas, où l'insuffisance de la section des égouts obligera à établir les fils électriques à l'air libre. On peut affirmer sans paradoxe, qu'à ce moment, l'application pure et simple de la loi du 28 juil-

let 1885) serait à la fois insuffisante et excessive ; insuffisante, parce qu'elle ne donnerait pas à l'administration des pouvoirs suffisants dans certains cas ; excessive, parce qu'elle ne sauvegarderait pas certains intérêts respectables.

Dans les villes en question, à Paris notamment, les voies publiques sont bordées d'édifices élevés, sur les toits desquels l'accès par l'extérieur est des plus périlleux, sinon impossible ; or, ces maisons sont le plus fréquemment divisées en appartements que les propriétaires louent chacun à un locataire différent, et auxquels on accède par un ou plusieurs escaliers communs ; de ces escaliers, on ne peut dire qu'ils soient voies publiques, mais on ne peut pas non plus les considérer comme local d'habitation proprement dit, puisque leur usage normal, de par la destination du père de famille, est la circulation en quelque sorte publique dans la maison ; dès lors, ce ne serait pas violer les intentions du propriétaire que d'autoriser les agents de l'administration à circuler dans ces escaliers, comme font tous ceux qui ont affaire dans la maison. Mais, recourir à la procédure d'expropriation pour faire reconnaître un tel droit qui ne donnerait jamais lieu à indemnité, alors que cette procédure tend tout entière à l'évaluation et à l'allocation de cette indemnité, serait pour le

moins étrange. C'est pourtant la seule voie qu'offre actuellement notre législation. Il nous semble qu'il n'y aurait aucun inconvénient à assimiler l'accès au toit d'une maison par un escalier intérieur, destiné à l'usage de tous les locataires, à l'accès extérieur exigé par l'article 3, de la loi de 1885. On simplifierait ainsi la procédure, tout en la rendant plus rationnelle. On permettrait aussi d'éviter plus facilement l'inconvénient pour lequel l'application pure et simple de la loi de 1885 serait excessive dans les grandes villes. En effet, en facilitant l'accès des toits des maisons, on pourrait sauvegarder les aspects et les perspectives dont nos grandes villes sont si fières, et en faveur desquels a souvent été rendu obligatoire l'établissement des fils électriques sous terre. Lorsque deviendra nécessaire leur établissement à l'air libre, il ne faut pas qu'ils circulent en zigzags, à petite hauteur, appuyés sur des consoles qui déparent les façades des maisons ; il faut qu'ils passent au-dessus des toits les plus élevés, loin de nos yeux, qu'ils ne puissent longer les voies publiques que suivant une direction parallèle et ne les couper que suivant une direction perpendiculaire à la leur. Il faudrait donc édicter, pour les grandes villes, un complément à la loi de 1885, pour faciliter l'établissement des lignes conformément aux exigences de l'esthétique citadine.

CHAPITRE IV

PROTECTION DES LIGNES DE CORRESPONDANCE

§ 1. — Répression. — Actes de malveillance. — Contraventions involontaires. — Le décret-loi de 1851 et la protection des lignes téléphoniques. — Poursuites. — Compétence administrative, judiciaire. — § 2. — Protection. — Télégraphie aérienne. — L'art. 9 du décret-loi de 1851. — Télégraphie optique ; réseaux militaires secrets. — Postes électro-sémaphoriques. — Loi du 18 juillet 1895. — Détermination. — Champ de vue.

Les lignes de correspondance électrique font l'objet d'un ensemble de mesures de protection et de répression dont les principales ont été prises par le décret-loi du 27 décembre 1851. Ses quatre derniers titres sont consacrés à la répression des entraves qui pourraient être apportées au service de la télégraphie électrique ou aérienne, avec ou sans intention de nuire.

Le fonctionnement des lignes aériennes fait l'objet d'une protection spéciale contre les obstacles qui pourraient être élevés, soit entre des postes de télégraphie aérienne, soit dans le champ de vue des postes électro-sémaphoriques

(décret-loi de 1851, article 9, et loi du 18 juillet 1895).

Enfin, nous avons déjà dit que nous étudierons, à propos des conducteurs d'énergie électrique, les dispositions qu'a prises la loi du 25 juin 1895 pour les empêcher de nuire au bon fonctionnement des conducteurs de correspondance.

§ 1.

Les actes commis avec l'intention de nuire sont réprimés par le décret-loi de 1851, dont les articles 3, 4 et 5 sont ainsi conçus :

Art. 3. — Quiconque, par la rupture des fils, par la dégradation des appareils, ou par tout autre moyen, aura volontairement causé l'interruption de la correspondance télégraphique électrique ou aérienne sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, et d'une amende de 100 à 1.000 francs.

Art. 4. — Seront punis de la détention et d'une amende de 1.000 à 5.000 francs, sans préjudice des peines que pourrait entraîner leur complicité avec l'insurrection, les individus qui, dans un mouvement insurrectionnel, auront détruit ou rendu impropres au service un ou plusieurs fils d'une ligne de télégraphe électri-

que ; ceux qui auront brisé ou détruit un ou plusieurs télégraphes ou qui auront envahi, à l'aide de violences ou de menaces, un ou plusieurs postes télégraphiques ; ou qui auront intercepté par tout autre moyen avec violences et menaces, les communications ou les correspondances télégraphiques entre les divers dépositaires de l'autorité publique, ou qui s'opposeront, avec violences ou menaces, au rétablissement d'une ligne télégraphique.

Art. 5. — Toute attaque, toute résistance avec violences et voies de fait envers les inspecteurs et les agents de surveillance des lignes télégraphiques, électriques ou aériennes, dans l'exercice de leurs fonctions, sera punie des peines appliquées à la rébellion, suivant les distinctions établies au Code Pénal.

La rigueur de ces dispositions s'explique par le rôle que le législateur attribuait, au début, à ces moyens de communication, dans lesquels il voyait surtout des instruments de police et de sûreté.

La répression fut étendue même aux faits commis sans intention de nuire, par imprudence, involontairement, et pouvant compromettre le service de la télégraphie électrique ou entraînant des dégradations aux appareils et machines de la télégraphie électrique ou aérien-

ne. La peine prévue par l'article 2 du décret-loi de 1851 est l'amende de 16 à 300 francs.

Le législateur a frappé tous les faits susceptibles de dégrader ou détériorer de quelque manière que ce soit les appareils des lignes de télégraphie électrique ou les machines des télégraphes aériens : mais, quelque compréhensif que soit ce texte, pouvait-on l'appliquer aux lignes téléphoniques ? Ne devait-on pas lui donner l'interprétation restrictive qui est de règle en matière répressive ? La solution contraire a prévalu avec juste raison : outre qu'il est impossible de distinguer à première vue entre les fils télégraphiques ou téléphoniques, outre que les mêmes fils servent souvent à la fois à télégraphier et à téléphoner, le décret-loi de 1851 lui-même étendait le monopole de l'État à tous les modes de correspondance électrique ; et le télégraphe et le téléphone ont été mis sur le même pied par les lois postérieures de 1885 et 1893. (Conseil d'État, 12 janvier 1894, *Ministre du commerce c. Crété et Sert*, p. 34. 15 juin 1894, *Ministre du commerce c. Allard*, p. 417).

Enfin, des peines spéciales sont également prévues, par l'article 6 du décret-loi du 27 décembre 1851, contre les concessionnaires ou fermiers de chemins de fer et de canaux qui causeraient l'interruption du service télégraphi-

que par l'inexécution soit des clauses du cahier des charges et de décisions rendues en exécution de ces clauses, soit des obligations imposées aux concessionnaires ou fermiers, ou par l'inobservation des règlements ou arrêtés.

Telles sont les mesures de répression prises par le décret-loi de 1851.

Les lignes de correspondance électrique ont été soumises par ce texte au régime de la grande voirie, en ce qui concerne les contraventions ; la réparation en est poursuivie devant le Conseil de Préfecture, sur les procès-verbaux dressés par les inspecteurs et agents de surveillance de lignes télégraphiques dûment assermentés. Le Conseil de Préfecture peut prononcer l'amende et ordonner la réparation du dommage.

L'application des peines corporelles appartient aux tribunaux répressifs de l'ordre judiciaire, auxquels sont réservées les affaires qui peuvent donner lieu à l'application de ces peines ; ils ont d'ailleurs la faculté de ne prononcer que l'amende.

L'administration peut prendre toutes mesures provisoires nécessaires pour faire disparaître les dommages ; et le recouvrement des frais ainsi causés sera poursuivi administrativement, comme en matière de grande voirie.

C'est également le Conseil de Préfecture qui statuera sur les contraventions préjudiciables au service télégraphique commises par les concessionnaires ou fermiers de chemins de fer et de canaux ; dans ce cas l'amende sera de 300 à 3.000 francs.

§ 2.

A côté des faits pénalement repréhensibles, il en est d'autres qui, tout en entravant le service de la télégraphie, ne sont que l'exercice des droits des particuliers auxquels le législateur, par respect de la propriété et de la liberté, n'a pu mettre que des limites qui ne sont pas toujours suffisantes.

L'article 5 du décret-loi de 1851 s'occupe des faits susceptibles de gêner ou d'empêcher les transmissions par voie de télégraphe aérien.

Trois hypothèses sont possibles : en premier lieu, s'il s'agit simplement d'un objet mobile et non placé à demeure, un arrêté du maire suffira pour en ordonner l'enlèvement, dit l'article du 5 décret-loi de 1851 *in fine*. Il est, en effet, bien improbable que le déplacement d'un objet mobilier, placé le plus souvent sans raison décisive, puisse causer aucun préjudice à personne.

La seconde hypothèse est celle d'un arbre ou d'un objet quelconque placé à demeure, mais susceptible d'être déplacé. La difficulté est plus grande, parce qu'il va falloir porter atteinte à la propriété en élaguant l'arbre, ou restreindre la liberté du propriétaire en l'empêchant de maintenir où il l'avait placé à demeure un objet susceptible d'être pourtant déplacé, une statue, par exemple. On a augmenté les garanties des particuliers en conférant à une autorité plus élevée que dans les cas précédents, le droit d'ordonner les mesures nécessaires pour faire disparaître l'obstacle : il faut, en effet, un arrêté préfectoral. En outre, un véritable préjudice peut être causé par ces mesures ; il en résultera un droit à une indemnité qui sera fixée par le Juge de paix, et qui devra être consignée avant l'exécution de l'arrêté du projet. Il n'y a là qu'un dommage se rattachant à des travaux publics, et nullement une expropriation.

La troisième hypothèse est celle d'un objet placé à demeure et non susceptible d'être déplacé, un bâtiment par exemple. On ne peut en ordonner la démolition sans recourir à l'expropriation proprement dite. Aussi l'article 9 du décret-loi de 1851 est-il muet sur ce cas.

Cet article 9 du décret-loi de 1851 a été édicté en faveur de la télégraphie aérienne ; le rap-

porteur de la loi du 28 juillet 1885 a expressément indiqué qu'il était maintenu en vigueur. Il ne peut plus être actuellement d'une application fréquente, car la télégraphie électrique a généralement remplacé la télégraphie à bras encore pratiquée en 1851. Néanmoins, il peut encore être de la plus grande utilité pour sauvegarder les réseaux optiques qui relient entre eux certains forts. Ici pourtant surgit une double difficulté : l'intérêt de la défense nationale peut exiger que les réseaux optiques restent secrets ; comment conserver libre de tout obstacle l'intervalle qui réunit deux postes, alors qu'il suffit souvent d'ordonner le dégagement de deux points de cet intervalle pour révéler l'existence et la direction d'une ligne reliant deux forts ? Une autre difficulté provient de ce que, même sur les lignes dont le parcours est publiquement connu, rien ne peut empêcher les particuliers d'élever des constructions qui obstrueront complètement la vue entre les deux postes. C'est la troisième hypothèse que nous envisagions tout à l'heure.

L'autorité militaire sera souvent dépourvue des pouvoirs nécessaires, et en sera réduite à passer avec les propriétaires intéressés des traités amiables, ou à les exproprier, ou à alléguer, en cas de guerre, les nécessités stratégiques

pour procéder à la démolition d'urgence. N'eût-il pas mieux valu étendre à ce cas la législation des servitudes militaires, comme on l'a fait en faveur des postes électro-sémaphoriques ?

Ces établissements servent, en temps de paix comme en temps de guerre, à la surveillance des côtes et à la transmission des dépêches en mer. La loi 18 juillet 1893 les a dotés d'un champ de vue soumis aux règles qui régissent les zones militaires (1).

La détermination de ces postes et de leur champ de vue est faite, non par décret, comme le voulait le projet ministériel, mais par la loi, conformément au principe de la loi du 10 juillet 1831 sur les servitudes militaires (Art. 1^{er} de la loi du 18 juillet 1893). Par exception le législateur de 1893 a délégué ce droit au Président de la République pour neuf postes limitativement énumérés, dont le transfert était arrêté à cette époque.

Dans le champ de vue ainsi déterminé, il est interdit d'élever aucune construction, sans l'autorisation du Ministre de la Marine. C'est le meilleur moyen d'éviter qu'une construction vienne rendre inutile l'existence du poste ; mais

1. Voir le texte aux annexes.

c'est une servitude très grave que l'on impose aux propriétés comprises dans le champ de vue, d'autant plus que la loi ne prévoit aucune indemnité pour compenser la dépréciation qui les frappera. En fait, le Ministre y remédiera en usant largement de son pouvoir d'autorisation.

Cette servitude de ne pas bâtir dans le champ de vue des postes électro-sémaphoriques bénéficie des dispositions spéciales relatives aux zones militaires. La loi du 10 juillet 1851, relative au classement des places de guerre et aux servitudes militaires, prévoit, après le classement par une loi, un bornage contradictoire pour la levée d'un plan qui peut être attaqué dans les 3 mois, devant le Conseil de Préfecture, sauf recours au Conseil d'État. Le plan définitif doit être homologué par décret.

Les contraventions sont recherchées par les agents compétents, officiers et agents assermentés de la marine, pour les postes sémaphoriques, dit l'article 4 de la loi du 18 juillet 1895. Elles sont poursuivies devant le Conseil de Préfecture, que la législation spéciale institue gardien du domaine public militaire.

En ce qui concerne les maisons construites dans les champs de vue avant la loi de 1895, le projet du Ministre de la marine permettait à

l'administration d'en exiger la démolition, ou même d'y faire procéder par ses agents ; les propriétaires ne pouvaient entreprendre aucune réparation ni construction sans y être autorisés, enfin, la loi avait effet rétroactif au jour du dépôt du projet. Grâce à l'intervention du rapporteur au Sénat, *M. Laurens* (*J. Off.*, 4 juil. 1895, n° 164, p. 377), le texte de l'article 4 de la loi lui retire tout effet rétroactif ; les maisons existant au jour de la promulgation de la loi peuvent être entretenues sans autorisation ; cette condition eût permis à l'administration de procéder, par voie d'inertie, en ne répondant aux demandes qui lui auraient été faites, à une sorte d'expropriation indirecte des constructions existantes ; la loi n'a pas voulu les frapper d'une servitude analogue à la servitude de reculement en matière de voirie, et l'article 3 dispose expressément que « l'autorité maritime aura le droit, si elle le juge nécessaire, d'exiger la démolition des constructions existant au jour de la présente loi, après expropriation dans les formes prévues par les articles 75 et 76 de la loi du 3 mai 1841 ». Ici encore, c'est l'application aux postes électro-sémaphoriques de la législation relative aux travaux militaires.

Et, pour la loi du 18 juillet 1895 comme pour celle du 28 juillet 1885, c'est au Sénat

qu'ont été apportées aux projets de l'administration les modifications appliquant les principes généraux de notre législation concernant le respect dû à la propriété privée.

CHAPITRE V

EXPLOITATION DES LIGNES DE CORRESPONDANCE.

Section 1. — Tarification télégraphique et téléphonique.

§ 1. — Taxes télégraphiques et téléphoniques.

A.) Taxes télégraphiques. — Systèmes possibles ; distance ; mots. — Systèmes appliqués en France, depuis la loi du 29 novembre 1850 jusqu'à la loi du 21 mars 1878.

B.) Taxes téléphoniques. — Systèmes possibles ; distance ; nombre et durée des conversations ; importance du poste ; nature des réseaux ; qualité des abonnés. — Application. — Abonnements forfaitaires ; conversations taxées. — Etablissements ouverts au public ; services publics. — Cabines publiques. — Conversations inter-urbaines. — Coopération du télégraphe et du téléphone ; bureaux municipaux ; messages et télégrammes téléphonés.

§ 2. — Autorité compétente. — Restriction aux pouvoirs ministériels ; la loi ; le décret ; homologation.

§ 3. — Recouvrement et contentieux. — Compétence judiciaire. — Des relèvements de tarifs ; abonnements en cours.

Section 2. — Service. — Conditions rigoureuses. — Pouvoirs de police. — Projets de réforme. — Secret professionnel. — Irresponsabilité de l'Etat ; son étendue ; chemins de fer ; communes. — Fautes personnelles des agents. — Remboursements ; statistique.

L'exploitation des lignes télégraphiques et téléphoniques consiste à transmettre les dépêches ou les conversations. Entre l'Etat exploitant et le public qui use de ses services se forme un contrat de transport ; l'expéditeur s'en-

gage à payer un prix, l'État s'engage à transmettre au destinataire les communications qui lui sont confiées. Toutefois, l'État n'agit pas ici comme un commerçant ordinaire ; il se préoccupe surtout d'assurer un service public, dont le développement doit favoriser le progrès général de toutes nos industries. Aussi le prix payé par ceux qui bénéficient de ce service ne doit-il pas être la rémunération exacte et intégrale du service rendu. L'État n'est pas obligé, il ne doit même pas chercher à couvrir les dépenses par les recettes télégraphiques. A plus forte raison ne doit-il pas poursuivre la réalisation de bénéfices qui feraient des taxes télégraphiques de véritables impôts, alors qu'elles n'ont en rien ce caractère. Elles doivent bien plutôt laisser des charges au Trésor. Il en résulte que ces taxes sont soumises à des règles spéciales quant à leur établissement, et que la responsabilité encourue par l'État est également soustraite au droit commun.

SECTION I

Nous allons examiner successivement quels sont les divers systèmes de tarification possibles et quels sont ceux qui ont été appliqués en France.

Nous rechercherons ensuite quelle est l'autorité compétente pour établir ces taxes et en opérer le recouvrement. Puis nous étudierons les conditions dans lesquelles s'effectue le service d'exploitation et les responsabilités qu'il peut entraîner.

L'exploitation des télégraphes et celle des téléphones sont naturellement différentes, puisque, d'une part, la transmission porte sur une dépêche, sur un texte déterminé; tandis que, d'autre part, une communication est directement établie entre les deux correspondants; le nombre des mots transmis peut donc servir de base à un tarif télégraphique; pour un tarif téléphonique, au contraire, on ne pourrait s'appuyer que sur le nombre des conversations ou le temps qu'elles ont duré; c'est là une différence inévitable entre les systèmes de tarification de ces deux espèces de communications qui nous obligera à les étudier successivement, malgré l'élément commun, la distance qui sépare les deux postes en communication.

A. — La distance parcourue et le nombre de mots transmis, tels sont les deux éléments qui peuvent entrer dans la composition d'un tarif télégraphique. Nous disons qui peuvent entrer, car il n'est pas nécessaire de tenir compte de ces deux éléments pour l'établissement d'une taxe;

on pourrait même les écarter tous les deux, en adoptant un tarif indépendant du nombre de mots transmis et de la distance parcourue ; nombreux sont les exemples de taxes postales qui ne tiennent compte ni du poids transporté, ni de la distance franchie ; en matière télégraphique, on ne pourrait guère citer, comme soumises à un tarif de ce genre, que les transmissions par tubes pneumatiques dans Paris, sous réserve de la qualification qu'il convient de donner à ce mode de transport des communications.

La distance parcourue doit être l'élément le plus important de la taxe, si on envisage principalement les frais de construction du réseau. Quand on en tient compte pour l'établissement d'un tarif, on peut considérer la distance réellement parcourue, ce qui est le plus logique ; mais il est parfois plus juste d'évaluer la taxe d'après la distance à vol d'oiseau qui sépare le bureau expéditeur du bureau destinataire, sans faire supporter au public les conséquences des circuits plus ou moins longs résultant de l'insuffisance du réseau. Pour éviter les difficultés d'évaluation, on peut adopter des forfaits par régions de circonscription plus ou moins étendue : la taxe variera, par exemple, suivant que la dépêche sera envoyée dans la même ville, dans le même arrondissement, dans le même

département, dans un département limitrophe ou dans un autre département non limitrophe.

Mais ces systèmes s'écartent de plus en plus de la proportionnalité à la distance, et on peut aller jusqu'à n'en plus tenir aucun compte en considérant seulement le nombre de mots transmis qui n'influe que sur les dépenses d'exploitation. En réalité, il n'y a pas variation strictement proportionnelle, car chaque dépêche entraîne par elle-même certains frais indépendants de sa longueur ; c'est sous l'empire de cette considération que l'on édicte parfois un droit fixe à côté du droit proportionnel, ou un minimum de perception. Enfin le droit proportionnel peut être gradué suivant le nombre de mots par unités, ou par groupes de plusieurs mots. Telles sont, dans leurs grandes lignes, les diverses bases possibles pour les tarifications télégraphiques. Voyons quelles sont celles de ces bases qui ont servi à établir les divers tarifs qui ont été successivement en vigueur en France.

La loi du 29 novembre 1850, instituant la télégraphie privée, établit un tarif (Art. 7) qui tenait compte de tous les éléments : frais fixes, distance, mots ; la taxe comprenait un droit fixe jusqu'à un certain nombre de mots, un droit proportionnel à la distance réellement parcourue évaluée en myriamètres, et un droit

proportionnel au nombre des dizaines ou fractions de dizaine de mots excédant le maximum compris dans le droit fixe.

La loi du 28 mai 1853 réduisit les taxes, mais conserva les mêmes bases du tarif.

Au contraire, la loi du 22 juin 1854 relève les taxes et prend comme base la distance à vol d'oiseau ; elle adopte pour les dépêches de Paris sur Paris un droit fixe spécial, que la loi du 21 juillet 1856 étend à toute ville ayant plusieurs bureaux.

Avec la loi du 18 mai 1858, s'introduit le système des forfaits de distance : le tarif varie suivant que la dépêche est envoyée dans le même département, dans un département limitrophe ou dans un département non limitrophe. La loi du 3 juillet 1861 réduit ce tarif à deux termes en supprimant la catégorie des départements limitrophes, et les deux termes subsistent dans la loi du 4 juillet 1868, qui ne fait que réduire la taxe. En 1872, nos taxes télégraphiques subissent le même relèvement que toutes nos contributions.

Enfin, l'élément distance disparaît complètement du tarif adopté en 1878. La loi du 21 mars 1878, encore en vigueur, prend comme base unique le nombre des mots, avec un minimum de perception. Ce système a l'avantage incontestable d'être conforme au principe de l'unité

nationale, puisqu'il néglige la distance qui sépare les différents points du territoire de la République ; il est en outre conforme à l'intérêt de l'État et des particuliers, puisque la rémunération est proportionnelle au service rendu et que le minimum de perception couvre dans tous les cas les frais fixes inévitables.

Peut-être le tarif de 1878 sera-t-il susceptible de réduction. Mais, n'étant déjà plus proportionnel à la distance, il doit rester proportionnel au nombre des mots ; sinon, il n'y aurait plus aucun rapport entre le service rendu et le prix payé, et des abus s'en suivraient forcément. A part la suppression possible du minimum de perception, le système de tarification télégraphique ne comporte plus aucune modification.

En dehors des taxes ordinaires et principales, il faut faire mention de quelques taxes extraordinaires ou accessoires, comme les taxes de recommandation des télégrammes, les taxes de transmission dans des circonstances spéciales, la nuit, par exemple, ou en vertu des conventions particulières ; citons encore la taxe de transport à l'arrivée, etc...

B. — Pour les téléphones, les conditions particulières de l'exploitation influenceront sur les systèmes de tarification.

Les cabines téléphoniques publiques n'ont

qu'une importance secondaire, la prépondérance appartenant incontestablement aux postes établis au domicile des particuliers. C'est que la nature même des communications téléphoniques et la facilité d'emploi des appareils permettent de donner au téléphone un rôle différent de celui du télégraphe ; les correspondants sont plus rapprochés, mais les correspondances plus fréquentes ; le téléphone dessert des intérêts plus intimes, plus domestiques, mais aussi plus nombreux que le télégraphe ; pour bien remplir sa fonction il doit être à la portée de la main et à la disposition continuelle des correspondants ; la fréquence et la multiplicité des communications augmente avec le nombre des abonnés de chaque réseau, et celui-ci dépend de l'importance de l'agglomération qu'englobe son périmètre ; aussi, dans les villes importantes, où plusieurs bureaux centraux assurent des communications qui se succèdent de façon ininterrompue, se croisent et s'enchevêtrent, tenir une comptabilité exacte de toutes les communications demandées par chaque poste du réseau devient presque impossible. Le système de l'abonnement s'impose et influe sur toutes les questions de tarification téléphonique ; sans doute il n'est qu'un mode de perception, mais la forme a sur le fond une influence qui l'en rend

inséparable. L'abonnement est en quelque sorte la règle générale pour les réseaux urbains ; il n'est que l'exception pour les réseaux interurbains.

Pour les réseaux urbains, nous avons montré que, dans les grandes villes, on ne peut tenir compte ni du nombre, ni de la durée de conversations des abonnés ; au contraire, dans les centres moins importants, on peut asseoir la taxe uniquement sur le nombre et la durée des conversations, ou prendre la double base d'un droit fixe annuel et d'un droit proportionnel à l'usage que l'abonné aura fait de la ligne. C'est surtout dans ces réseaux à périmètre restreint que le nombre relativement minime des conversations permet d'abaisser la taxe d'abonnement en séparant complètement l'exploitation de la construction : on exige alors, des particuliers qui veulent être reliés au réseau, un fonds de concours pour la construction de leur ligne, dont l'État n'a pas ainsi à amortir le capital d'établissement par un prélèvement annuel sur l'abonnement ; celui-ci revêt alors exclusivement le caractère d'une taxe d'usage. Dans ces réseaux urbains, on ne peut tenir compte de la distance séparant les divers postes que d'une manière forfaitaire, en faisant varier le tarif suivant le nombre, soit des habitants de la ville, soit des abonnés du réseau.

D'autres éléments de diversité résident dans la nature du réseau, aérien ou souterrain ; dans l'importance du poste, qui peut être principal, secondaire ou supplémentaire ; dans la qualité de l'abonné, qui est un simple particulier, un service public de l'État, du département ou de la commune, ou même un cercle ou un établissement ouvert au public, comme un restaurant, un café...

Les cabines téléphoniques publiques donnent lieu à des perceptions qui peuvent également varier suivant l'importance du réseau ou sa nature.

Quant aux communications interurbaines, la taxe est en principe établie par conversation. Elle tient compte de la durée de la communication, et de la distance séparant les deux points reliés. Des abonnements sont d'ailleurs possibles ; leur tarif sera basé sur la distance, la durée de la conversation, et le moment de la journée où elle doit avoir lieu.

Tels sont les principaux éléments dont il a été tenu compte dans les taxes qui ont été ou sont encore en vigueur en France.

Pour les réseaux urbains, le système de l'abonnement est général ; pourtant, dans les villes de moins de 60.000 habitants, les abonnés ont le choix entre le régime forfaitaire et le ré-

gime à conversation taxée (décret du 16 novembre 1897. Article 1^{er}). C'est à raison de l'étendue de son périmètre et de son importance particulière, que le réseau de Paris a toujours été soumis à une taxe plus élevée que les autres. (Décret du 21 septembre 1889). Ceux-ci ont été l'objet de tarifs variant suivant la population de la ville (Décret du 7 novembre 1890) et la nature du réseau.

La qualité des postes a motivé, dès le décret du 21 septembre 1889, des différences de taxes qui ont été maintenues dans le décret du 31 mai 1890 et le décret du 7 septembre 1895.

La qualité des abonnés avait fait soumettre les cercles et établissements ouverts au public qui mettaient leurs téléphones à la disposition de leurs membres ou clients à une double taxe, dans le décret du 28 janvier 1885; la moitié de ce supplément avait survécu, dans le décret du 31 mai 1890, et a disparu depuis le décret de 1895. Au contraire, des détaxes sont accordées aux services publics (Décret du 21 septembre 1885. Décret du 7 septembre 1895).

Les cabines téléphoniques ont été mises à la disposition du public à partir du décret du 31 décembre 1884. Les taxes perçues ont établi entre Paris et les autres villes une nouvelle différence qui a disparu, par le décret du 5 sep-

tembre 1895, et reparu dans le décret du 16 novembre 1897, article 2, pour les taxes par conversation ; des taxes par abonnement, variant suivant la nature des réseaux, peuvent être perçues sur les non abonnés, depuis le décret du 1^{er} février 1891, qui a établi la gratuité en faveur des abonnés locaux.

Les communications interurbaines font l'objet de tarifs dont la distance et la durée des conversations sont les éléments : mais l'abonnement, ici encore, est une cause de réductions (décret du 31 octobre 1890).

Les taxes téléphoniques offrent donc plus de variété que les taxes télégraphiques ; les éléments de tarification sont en effet plus nombreux dans un cas que dans l'autre et se prêtent à plus de combinaisons.

Nous avons vu qu'en matière de taxes télégraphiques, il a été de moins en moins tenu compte des frais d'établissement du réseau ; après leur amortissement, il était naturel que le législateur ne s'occupât plus que de couvrir les frais d'exploitation ; aussi le tarif actuel de 1878 ne se base-t-il que sur le nombre de mots télégraphiés, avec un minimum de perception. Pour les téléphones, nous sommes encore trop près de leur période d'établissement pour que les frais de construction n'aient pas un rôle important dans

leur tarification ; mais, surtout en développant le système des contributions des particuliers aux frais d'établissement de leur lignes, peut-on concevoir un tarif d'abonnement uniforme pour toute la France ? Pour les réseaux urbains, les charges d'exploitation varieront toujours avec l'importance des périmètres et entraîneront des différences de tarif, que justifie d'ailleurs l'utilité plus ou moins grande que le nombre de ses abonnés donne à chaque réseau ; l'unité du tarif urbain ne semble donc pas pouvoir être adoptée de si tôt. Au contraire, pour les communications interurbaines, lorsque les frais d'établissement des lignes auront été amortis, rien n'empêchera d'adopter, pour l'unité de conversation, un tarif unique pour toute la France ; il n'est pas plus juste de tenir compte de la distance en matière téléphonique qu'en matière télégraphique.

Ce qui contribuera peut-être à précipiter cette réforme, c'est le mutuel appui que se prêtent dès maintenant le télégraphe et le téléphone. La coopération des deux modes de communication a augmenté leur utilité et multiplié leur emploi ; elle s'est produite de diverses façons.

Tout d'abord, le décret du 20 octobre 1889 a facilité aux abonnés des réseaux téléphoniques l'usage du télégraphe, en leur permettant de recevoir et d'expédier leurs télégrammes par la

voie du téléphone. Ce service supplémentaire a été institué gratuitement, sauf pour les abonnés des réseaux souterrains qui ont été soumis à une redevance annuelle uniforme.

En second lieu, nous avons déjà vu que le même décret du 20 octobre 1889 avait permis de relier les communes autres que les chefs-lieux de canton au réseau télégraphique général par une ligne téléphonique ; le décret du 9 juillet 1890 ayant prévu une taxe spéciale destinée à rembourser à ces communes les avances qu'elles ont à faire pour la construction de la ligne téléphonique, les communications se sont multipliées, au grand avantage du service de la télégraphie.

La troisième forme de coopération était contenue en germe dans les deux premières : l'une mettait en quelque sorte le télégraphe au domicile des abonnés du téléphone, puisque ceux-ci pouvaient transmettre de chez eux leurs dépêches télégraphiques ; l'autre assurait la transmission des dépêches télégraphiques par le téléphone, et leur transport à domicile dans les conditions ordinaires du service télégraphique municipal. Or le décret du 1^{er} mai 1891 institua les messages téléphonés, qui permettent aux abonnés de dicter par téléphone de véritables dépêches que transporte le service télégraphique ; c'était, pour les abonnés du téléphone, le télé-

graphe à domicile, mais non plus le bureau expéditeur de leurs dépêches, mais bien le bureau de réception.

Le système des messages téléphonés a été organisé par le décret de 1891, dans toutes les localités pourvues de cabines téléphoniques publiques et comprises dans le périmètre d'un même réseau principal ou de ses annexes ; la taxe est basée sur l'unité du temps de conversation ; il n'existe pas de taxe établie sur la distance, puisque le système des messages ne fonctionne pas de réseau à réseau ; mais cette extension n'est pas impossible ; elle se heurterait aujourd'hui à l'uniformité de la taxe télégraphique pour toute la France ; mais lorsque les communications interurbaines seront soumises à un tarif uniforme, aussi bien pour le téléphone que pour le télégraphe, on peut prévoir que les abonnés du téléphone recourront surtout au système des messages, et que les dépêches télégraphiques seront uniquement réservées aux cas particuliers nécessitant un écrit. Cette réforme de la taxe téléphonique interurbaine combinée avec l'extension du service des messages aurait donc une influence considérable sur le télégraphe lui-même, et l'usage du téléphone se développerait dans d'immenses proportions, au détriment du télégraphe.

§ 2.

Les taxes perçues par l'État à l'occasion de l'usage que font les particuliers des services publics ne peuvent être légalement établies que par l'autorité compétente pour passer des contrats au nom de l'État. Chaque Ministre est en principe compétent pour les services de son département. Mais la première taxe télégraphique ayant été fixée par la loi elle-même, il n'y pouvait plus être apporté de modifications que par une nouvelle loi.

Les textes que nous avons cités, pour retracer l'histoire de la tarification en France, sont des lois pour le télégraphe, des décrets pour le téléphone ; c'est que l'autorité législative a elle-même édicté la plupart des taxes télégraphiques ; les taxes téléphoniques, au contraire, ont été arrêtées par le gouvernement, en vertu de la délégation contenue dans la loi du 24 mars 1878, relative à la taxe télégraphique. L'article 2 de cette loi permet de fixer par décrets « les taxes sous-marine, sémaphorique et urbaine, et généralement les taxes accessoires, ainsi que les mesures propres à mettre les règles du service télégraphique intérieur en harmonie avec celles du service international ». Les taxes télé-

phoniques n'avaient fait l'objet d'aucun texte spécial ; le gouvernement usa des pouvoirs qui lui avaient été conférés, par l'article 2 de la loi de 1878, pour les taxes télégraphiques « urbaines » ; quant aux taxes interurbaines, aucun texte n'emportait délégation, et aucune difficulté n'a été soulevée au Parlement, lorsque l'approbation législative a été demandée en vertu de la dernière partie de l'article 2 de la loi du 21 mars 1878 ainsi conçue : « Néanmoins celles de ces dispositions qui pourront affecter les recettes de l'État devront être soumises à l'approbation des Chambres dans la prochaine loi de finances ».

Tous les décrets fixant des taxes téléphoniques ont reçu cette approbation.

Une autre délégation, qui revient en quelque sorte au droit commun en matière de contrats, a été donnée par le législateur au gouvernement, en matière de taxes télégraphiques, par la loi du 5 avril 1878, dont l'article unique est ainsi conçu : « le Ministre des Finances est autorisé à consentir des abonnements à prix réduits pour la transmission des dépêches télégraphiques, lorsque cette transmission s'effectue en dehors des conditions ordinaires établies pour l'application des taxes télégraphiques ».

L'exposé des motifs, qui précède le projet de

loi de *M. Léon Say* (*J. O.* 30 mars, n° 511), nous montre que le but poursuivi était de faciliter l'emploi des fils aux heures de nuit et l'établissement de fils spéciaux et d'intérêt privé. Une disposition analogue résulte du décret du 31 octobre 1890 qui établit un tarif réduit, pour les conversations interurbaines pendant les heures de nuit; remarquons que ce décret vise l'article 2 de la loi du 21 mars 1878, parce qu'il établit aussi un tarif pour conversations ordinaires; mais il ne vise pas la loi 5 avril 1878 pour justifier l'abonnement à prix réduit qu'il prévoit pour les conversations de nuit par abonnement. Quant aux taxes télégraphiques ou téléphoniques perçues par les concessionnaires ou les permissionnaires de l'Etat, celui-ci s'en réserve l'approbation pour sauvegarder les intérêts du public.

Le décret du 11 mai 1850, concédant l'établissement d'une ligne télégraphique entre Bordeaux et le Verdon, comportait un tarif fixé par l'article 9 du cahier des charges et soumis à la révision décennale (article 11); des dispositions analogues sont contenues dans le cahier des charges annexé au décret du 12 novembre 1850, concédant la ligne télégraphique de Nantes, Paimbœuf, etc...

Les permissions d'exploitations téléphoniques

ont fait l'objet de dispositions analogues ; c'est ainsi que l'article 11 de l'arrêté ministériel du 18 juillet 1884 porte que « les tarifs à percevoir par voie d'abonnement et les autres conditions de ces abonnements ne pourront être établis qu'avec l'approbation du Ministre des Postes et Télégraphes ; toute modification ultérieure de ces tarifs et conditions sera également soumise à son approbation préalable ». Cette règle est analogue à celle qui subordonne la légalité des tarifs de chemins de fer à l'homologation préalable ; une autre analogie résulte de la fin de l'article 11 de l'arrêté du 18 juillet 1884, aux termes duquel « les tarifs devront être établis sur des bases uniformes pour tous les clients à l'entreprise, tout tarif de faveur étant rigoureusement interdit ». Le texte prévoyait enfin des réductions en faveur des services publics.

Telles sont les autorités compétentes pour établir les taxes télégraphiques et téléphoniques. En dehors d'elles, personne ne peut établir aucune perception télégraphique ou téléphonique. Serait illégale, par exemple, la redevance que lèverait un abonné du téléphone pour mettre son poste à la disposition de tiers, puisque son contrat d'abonnement ne l'y autorise pas.

§ 3.

Le recouvrement de ces taxes ne soulève généralement pas grande difficulté, parce que le paiement précède en principe l'exécution du service. Il en est ainsi pour l'expédition des dépêches, quel que soit le tarif applicable. Pour les téléphones, des provisions doivent être versées par les abonnés qui veulent être admis à expédier des messages téléphoniques, des dépêches télégraphiques, ou à obtenir des communications interurbaines de leur domicile. Quant au prix de l'abonnement lui-même, il est payable d'avance, et l'administration se réserve, au cas de non paiement d'un seul terme d'avance, et quelques jours après une simple mise en demeure, le droit de supprimer l'usage de la ligne, tandis que toutes les sommes à verser jusqu'à l'expiration de l'abonnement deviennent immédiatement exigibles. Il a été jugé qu'une pareille clause n'est pas contraire à la loi, et est en conséquence obligatoire, dans les termes de l'article 1152 du Code civil, pour l'abonné qui l'a signée (Tribunal de la Seine, 12 décembre 1893).

Si l'administration avait à exercer des poursuites contre des particulier pour le recouvre-

ment de produits télégraphiques ou téléphoniques, elle serait soumise aux règles du droit commun en matière de contrats ; aucun texte, par exemple, ne prévoit la contrainte en cette matière (sauf pour les taxes sémaphoriques).

Le tarif à appliquer ne soulève généralement aucune difficulté. Il ne s'en présente guère que pour l'application du principe de la non rétroactivité des lois ou décrets qui modifient les tarifs en vigueur.

C'est surtout le relèvement des tarifs d'abonnement qui peut donner lieu à des difficultés que viennent compliquer les questions de durée des contrats et de tacite reconduction.

En effet, le contrat d'abonnement au téléphone, par exemple, a pour but de faire participer un particulier à un service public et de le soumettre à une redevance établie par l'autorité légalement compétente d'après un taux unique pour tous ceux qui y sont astreints. C'est un contrat de louage de services, qui suppose l'accord des deux parties contractantes.

Il en résulte que, pendant la période prévue au contrat, aucune modification ne peut être apportée au forfait que du consentement des deux parties, ce qui serait possible au cas d'abaissement de tarif. Mais vienne le tarif à être relevé par la loi, pendant la première période d'exécu-

tion du contrat, le représentant de l'État, à la fin de cette période, n'aura plus qualité pour renouveler l'abonnement que suivant le nouveau tarif, aussi bien tacitement que par stipulation expresse.

Si le relèvement a lieu sans aucune réserve pour les tarifs antérieurement consentis, ceux-ci, en vertu du principe de la non-rétroactivité des lois, doivent être appliqués jusqu'à l'expiration de la période courante des traités dont ils ont fait l'objet ; mais, à ce moment, la tacite reconduction ne peut plus porter que sur les autres clauses du contrat, le tarif nouveau pouvant seul dès lors être appliqué. De même encore, si le renouvellement est prévu par le contrat primitif et s'effectue en vertu, non d'une tacite reconduction, mais d'une clause du contrat lui-même, il faut admettre que le tarif, convenu en considération de la durée des périodes d'exécution, peut être modifié à la fin de chacune de ces périodes. Et, tandis qu'un particulier aurait à notifier à son cocontractant les modifications apportées au contrat, l'État arrête ces modifications dans des lois ou des décrets qui sont exécutoires par le seul fait de leur publication, et qui n'ont pas besoin d'être individuellement notifiés aux intéressés. Si donc ceux-ci ne résilient pas expressément leur abonnement à la fin

de la période en cours, c'est qu'ils acceptent de le continuer aux nouvelles conditions édictées par l'autorité compétente.

La question n'a jamais été portée exactement en ces termes devant les tribunaux. La Cour de Paris a bien eu à statuer sur un relèvement de tarif effectué sans aucune réserve des contrats antérieurement consentis ; mais il s'agissait de contrats passés, non avec l'Etat, mais avec un de ses permissionnaires, la Société générale des téléphones. Dans cette espèce, un tarif réduit, consenti par la Société à un abonné, en 1880, pour 6 ans, se trouvait prolongé par tacite reconduction, faute d'avoir été dénoncé à l'expiration du délai prévu (Cour de Paris, 21 avril 1887, D. P., 1888. 2. 227), bien qu'un arrêté ministériel du 23 décembre 1883 eût interdit tout tarif de faveur. La Société générale des téléphones exposait qu'elle n'avait plus le droit de maintenir le tarif exceptionnel de 1880, et elle invoquait l'article 8 du contrat d'abonnement obligeant l'abonné à « se conformer à tous décrets, arrêtés, ordonnances et règlements quelconques faits ou à faire émanant des autorités compétentes ». Par cet article 8, la société voulait se mettre à couvert des mesures auxquelles l'exposait sa situation précaire vis-à-vis de l'Etat. Mais ici s'impose une distinction : peuvent être

opposés aux particuliers les actes que leur seule publication rend obligatoires, comme les lois et les décrets ; peuvent même leur être opposés des actes non publiés, mais dont ils ne peuvent nier avoir eu connaissance ; c'est ainsi que l'acte accordant autorisation d'exploiter un réseau téléphonique est forcément connu de ceux qui contractent avec le permissionnaire, puisque, sans cet acte, l'exploitation serait illícite ; ils savent aussi que toute permission est révocable, et le Conseil d'Etat a proclamé caduque l'obligation souscrite envers une ville, par la Société générale des téléphones, de lui construire un réseau téléphonique municipal lorsque l'Etat, en vertu de son monopole, a retiré à la dite Société tout droit de construction et d'exploitation (Conseil d'Etat, 6 juillet 1894. Ville de Lille, p. 469). Au contraire, l'arrêté ministériel du 23 décembre 1883, notifié à la Société des téléphones, lui était opposable par l'administration, mais la Société ne l'avait porté à la connaissance de ses abonnés que par une voie insuffisante ; ceux-ci étaient donc fondés à alléguer l'ignorance où ils étaient des conditions nouvelles que la Société devait imposer à la continuation de leur abonnement ; faute de notification contraire suffisante, la tacite reconduc-

tion pouvait être invoquée par eux pour toutes les clauses de leurs contrats.

Dans une autre espèce, le relèvement de tarif a suscité des difficultés auxquelles un terme a été mis par le Tribunal et la Cour de Nancy (l'Etat c. Colin. Jugement du 13 août 1895. Arrêt du 9 mai 1896, DP., 1897, 2. 129. Note de *M. Capitant*, professeur à la Faculté de Grenoble. *Revue Générale d'administration* Février 1897).

L'abonnement au réseau téléphonique de l'État à Nancy avait été consenti pour 4 ans et devait se renouveler aux mêmes conditions, d'année en année. Le prix était de 200 francs, mais devait être réduit à 150 francs le jour où le réseau comprendrait plus de 200 abonnés. Cette condition se réalisa dans le courant de novembre 1892, et les abonnés demandaient à bénéficier de la réduction prévue par leur contrat. L'administration s'y refusa, en alléguant que le tarif avait été uniformément fixé à 200 francs par les décrets du 21 septembre 1889 et du 31 mai 1890, approuvés par la loi de finances du 26 décembre 1890, art. 15 ; et que, par conséquent, la clause de réduction à 150 francs avait forcément disparu des contrats tacites, depuis 1889, puisque l'Administration n'avait plus le droit de souscrire un tel engagement. Devant les tribunaux

il fut admis que le contrat primitif, passé pour une durée de 4 ans, puis renouvelable d'année en année, se perpétuait intégralement jusqu'à dénonciation par l'une ou l'autre partie : il n'y avait donc pas tacite reconduction, à proprement parler, puisque le renouvellement d'année en année était expressément prévu ; que c'était donc le contrat primitif qui continuait à courir en 1892, au moment où se réalisait la condition prévue par ce contrat pour la réduction à 150 francs, du prix d'abonnement, faute de résiliation antérieure.

On peut se demander si, réduit à ces seuls éléments, le litige n'aurait pas dû recevoir la solution contraire : s'il n'avait contenu aucune réserve des contrats antérieurs, le tarif approuvé par la loi du 23 décembre 1890 n'eût-il pas été applicable à tous les abonnements, sans aucune exception ?

Nous avons admis que le taux de la redevance légalement fixé au moment où vient à expirer toute période d'exécution du contrat d'abonnement devient seul applicable, au cas de renouvellement du contrat pour une nouvelle période, égale ou différente, par stipulation expresse aussi bien que par tacite reconduction ; l'application de la loi n'est en effet plus écartée par la non rétroactivité, ni par l'exception d'ignorance

que personne en France ne peut lui opposer après qu'elle a été régulièrement promulguée et publiée.

En fait, la solution admise par les tribunaux de Nancy se justifie amplement par les réserves contenues dans les décrets fixant ce tarif uniforme de 1889 et 1890 en faveur des situations antérieures. Aux termes des articles 21 du décret du 21 septembre 1889 et 20 du décret du 31 mai 1890, « les tarifs d'abonnement déterminés par le présent décret n'étaient pas applicables aux abonnés des réseaux de l'État qui payaient une redevance inférieure. Ces abonnés peuvent, ajoutait le texte, renouveler leur abonnement aux conditions de prix antérieurement fixées ». Cette réserve n'assure donc pas seulement le respect des contrats en cours jusqu'à leur expiration, c'est-à-dire jusqu'à dénonciation, puisque aucun terme n'avait été fixé ; elle donne aux abonnés le droit au renouvellement du contrat dans les conditions de prix primitivement consenties, nonobstant la résiliation que voudrait leur opposer l'administration. La clause de réduction de prix subsistera donc, à Nancy, tant que les abonnés antérieurs au décret de 1889 n'auront pas tous cédé leur droit à l'abonnement : cette cession est le seul mode admis par le décret de 1889, article 21 *in fine*, pour

l'extinction du droit à la réduction actuelle ou éventuelle.

La réserve contenue dans les décrets de 1889 et 1890 est donc aussi large que possible ; peut-être est-ce pour cette raison qu'elle n'est par exempte de toute critique. Le droit perpétuel à un tarif réduit doit être considéré comme une concession exagérée.

En dehors du tarif à appliquer, les difficultés contentieuses peuvent porter sur la manière dont la taxe est appliquée, soit quant au nombre de mots d'une dépêche télégraphique, soit quant à la durée d'une conversation ou d'un abonnement téléphonique.

En principe, le contentieux des tarifs télégraphiques ou téléphoniques ressortit aux tribunaux judiciaires. Ceux-ci doivent même être reconnus compétents sur l'ensemble du montant d'un abonnement téléphonique, alors même que l'évaluation du tarif comprendrait une part afférente à l'entretien de la ligne ou même à l'amortissement du capital de premier établissement.

C'est la taxe de jouissance, le prix de la location de l'ouvrage public qui est l'élément principal de la redevance que rien ne permet de scinder pour en diviser le contentieux. Nous admettons même cette solution pour les abonnements aux réseaux à conversations taxées ; la

redevance annuelle fixe est assimilée aux autres taxes d'abonnement, et, comme elles, relève de la juridiction judiciaire.

Ne doit-on pas au contraire admettre la compétence administrative pour les taxes de premier établissement qui sont à la charge des abonnés dans les réseaux aériens (Décret du 31 mai 1890, arrêté ministériel du 20 décembre 1895)?

L'affirmative est conforme aux principes généraux régissant la matière des travaux publics. Mais en fait, le paiement de ces taxes de premier établissement s'effectue en même temps et dans les mêmes conditions que celui de la taxe générale d'abonnement, et, ici encore, l'unité de juridiction est conforme à l'intérêt des deux parties. Le litige ne serait délégué au Conseil de Préfecture que s'il portait uniquement sur la taxe de premier établissement, au cas, par exemple, où l'abonné contesterait la longueur de ligne prise par l'administration comme base de ses calculs.

On peut donc dire, d'une manière générale, que le contentieux des taxes télégraphiques et téléphoniques est de la compétence judiciaire, aucune disposition de loi n'en ayant attribué la connaissance à la juridiction administrative (V. Conseil d'Etat, 21 nov. 1890. Ministre du

Commerce c. Roustaing et Cie ; p. 852 et la note : conclusions de M. le Commissaire du gouvernement Le Vavasseur de Précourt.)

SECTION II. — *Service télégraphique et service téléphonique.*

Les conditions dans lesquelles s'effectue le service de la télégraphie privée sont rigoureuses. Elles ont été arrêtées dans leur grandes lignes, par la loi du 29 novembre 1850, dont le caractère paraissait extrêmement libéral, puisque le public était pour la première fois admis au bénéfice des communications télégraphiques, dont l'Etat avait eu jusqu'alors le privilège exclusif.

L'art. 1 de la loi de 1850 exigeait de tout expéditeur d'une dépêche télégraphique la justification de son identité. L'art. 2 exigeait que la dépêche fût rédigée en langage ordinaire et intelligible, datée et signée ; la transcription intégrale en était ordonnée sur un registre à souche. Des atténuations ont été apportées à cette partie du régime : c'est ainsi que l'article 3 de la loi du 13 juin 1866 permet de composer les dépêches télégraphiques en chiffres ou

en lettres secrètes. La preuve de l'identité, la signature ne sont plus exigées que facultativement et la transcription intégrale ne se fait plus (loi du 28 mai 1853).

Les autres mesures de sûreté de la loi 1850 subsistent, cependant elles ne sont pas toutes en harmonie avec notre droit public actuel. A la rigueur, les considérations d'ordre et de sécurité publique peuvent fonder la faculté que l'article 4 reconnaît au gouvernement de suspendre la télégraphie privée, soit sur une ou plusieurs lignes, soit sur toutes les lignes à la fois. En cas d'émeute ou en cas de guerre, une pareille mesure peut être indispensable ; mais elle est toujours très grave, et le gouvernement n'en doit user qu'avec la plus grande réserve.

Une autre mesure de police qu'autorise la loi de 1850, mais dont le gouvernement n'use pas, c'est le droit que l'article 3 reconnaît au directeur des télégraphes, dans l'intérêt de l'ordre public et des bonnes mœurs, de refuser de transmettre les dépêches. En cas de réclamation, il en est référé, à Paris, au Ministre de l'Intérieur, et, dans les départements, au Préfet ou au Sous-Préfet, ou à tout autre agent délégué par le Ministre de l'Intérieur. Cet agent, sur le vu de la dépêche, statue d'urgence ». Et même après l'expédition de sa dépêche, l'expéditeur

n'est pas encore assuré qu'elle soit remise au destinataire, car « si, à l'arrivée au lieu de destination, le directeur estime que la communication d'une dépêche peut compromettre la tranquillité publique, il en réfère à l'autorité qui a le droit de retarder ou d'interdire la remise de la dépêche ». Ainsi, ce n'est pas devant les tribunaux que l'on poursuivra les abus commis ou la part prise à des crimes ou délits ; c'est à l'autorité administrative qu'il appartient de statuer sans recours sur les droits des particuliers, sans autre règle que son bon plaisir. Un projet tendant à l'abrogation de l'article 3 de la loi du 29 novembre 1860 a été présenté par M. *Maurice Faure*, à la Chambre des Députés, dans la séance du 16 février 1898 (N° 3037). L'exposé des motifs s'élève contre ce « dernier vestige du cabinet noir flétri par l'histoire » et demande que l'inviolabilité de la correspondance télégraphique ne puisse être suspendue qu'en vertu d'un acte régulier émanant de l'autorité judiciaire, à l'exclusion de toute autorité administrative. Comment, en effet, concilier l'article 3 de la loi de 1850 avec son article 5 punissant des peines portées en l'article 187 du Code pénal tout fonctionnaire public qui violé le secret de la correspondance télégraphique ? N'est-ce donc pas violer le secret d'une dépêche que

d'en communiquer le texte à un agent autre que ceux qui sont préposés à sa transmission ?

Le droit qu'a l'administration d'arrêter arbitrairement une dépêche privée est d'autant plus choquant que l'État est entièrement irresponsable.

« L'État, dit l'article 6 loi de 1850, n'est soumis à aucune responsabilité à raison du service de la correspondance privée par la voie télégraphique ». Cette règle a fourni un de leurs meilleurs arguments aux adversaires du régime de l'exploitation par l'État des télégraphes et des téléphones. Au lieu de contracter dans les termes du droit commun avec un agent de transport entièrement responsable, le public est livré désarmé aux représentants de l'État dont la faute administrative retombe de tout son poids sur ses victimes, sans compensation ni indemnité. Cette irresponsabilité peut être la source de préjudices considérables pour les particuliers ; et le principe contenu dans l'article 6 de la loi de 1850 est d'autant plus grave qu'il a été expressément étendu à la transmission des mandats par la voie télégraphique, par l'article 6 du décret du 25 mai 1870. La modicité des taxes a souvent été invoquée pour justifier l'irresponsabilité absolue de l'État. La véritable raison se trouve plutôt dans l'esprit général de la loi de 1850 qui n'a fait

au public la concession de l'admettre à l'usage de la télégraphie que sous réserve des pouvoirs arbitraires de l'administration.

Cette irresponsabilité a donc reçu la portée la plus générale. Elle s'applique même aux compagnies de chemin de fer, chargées au lieu et place de l'État de la transmission par télégraphe des dépêches (Tribunal de Mende, 16 mars 1875. DP. 1877. 2. 78). L'État, encaissant une partie des recettes, devrait aussi participer aux charges qu'entraînerait la responsabilité envers les tiers, si ceux-ci pouvaient se faire indemniser du préjudice subi.

L'irresponsabilité couvre encore les communes dans lesquelles existent des bureaux télégraphiques municipaux, reliés directement au réseau de l'État dont ils font partie. Le retard dans la remise d'un télégramme, par suite de l'erreur d'un porteur du bureau, n'engage aucune responsabilité, bien que les frais du premier établissement et de distribution des dépêches aient été, dans une certaine proportion, payés par la commune, alors que les appareils ont été fournis par l'État qui s'est chargé de l'installation, exerce son contrôle, et touche le prix des télégrammes (Tribunal de Bar-sur-Seine, 28 décembre 1896, D. P. 1897. 2. 394).

Il importe aussi de faire remarquer que les

agents des bureaux télégraphiques ou téléphoniques municipaux sont toujours agréés par l'administration des télégraphes, et que ce n'est jamais le maire qui les choisit, mais le gérant du bureau, ou le facteur-receveur, ou le receveur.

La responsabilité de l'État n'est donc jamais engagée ni directement, ni indirectement. Le seul espoir que puisse nourrir le particulier lésé, c'est d'avoir été victime, non d'une faute légère, mais d'une faute lourde, assez grave pour entraîner la responsabilité personnelle de l'agent des télégraphes qui était préposé à la transmission du télégramme non transmis ou défectueusement transmis. Si l'État n'est pas responsable des vices d'organisation et de fonctionnement des services de correspondance électrique, il n'est pas non plus responsable des fautes de ses agents ; mais la responsabilité personnelle de ces agents subsiste, et ils peuvent être recherchés pour leurs fautes graves excédant le risque de la profession. La distinction est parfois délicate à établir : l'erreur de l'agent peut être tantôt une faute administrative, n'entraînant pas de recours, et tantôt une faute personnelle, engageant la responsabilité de son auteur. Ainsi la jurisprudence ne reconnaît aucun droit à indemnité au particulier lésé par l'erreur porta t

sur la direction à donner à une dépêche (Conflits ; 6 décembre 1855. Gloxin ; p. 709) ; au contraire l'erreur de transmission provenant de l'inattention de l'agent donne lieu à un recours contre lui (Conflits ; 1^{er} août 1885. Lalanne ; p. 748). La solution diffère également suivant les espèces dans le cas où une dépêche ne parvient pas, et, tantôt la responsabilité est rejetée (Conseil d'État ; 21 juillet 1871, Thomé ; p. 5), tantôt elle est admise (Conflits ; 7 juin 1873. Godard, p. 109), lorsque le retard provient par exemple d'une rixe survenue entre deux employés. Au cas de faute personnelle, les tribunaux judiciaires sont compétents pour allouer une indemnité. La plupart des affaires de responsabilité viennent également devant le Tribunal des conflits, parce que l'administration s'efforce toujours de faire attribuer le caractère administratif aux fautes de ses agents ; mais ici le Tribunal des conflits rend une décision qui ne préjuge pas du fond du litige, car il déclare simplement que les faits allégués, s'ils étaient prouvés, constitueraient une négligence ou une faute personnellement imputable aux agents poursuivis ; devant les tribunaux, il faudra donc encore faire la preuve de ces faits.

L'Etat n'étant jamais, en cette matière, civilement responsable, les particuliers seront par-

fois exposés à ne pas pouvoir se faire payer l'indemnité qui leur serait allouée.

Les règles relatives au service de la télégraphie privée dans le régime intérieur sont contenues dans un décret du 12 janvier 1894, dont quelques dispositions ont été modifiées par un décret du 28 juin 1897. Il y est statué sur l'ouverture des bureaux télégraphiques, la rédaction des dépêches, la perception des taxes, les télégrammes de nature particulière, les transmissions et la remise des télégrammes, et sur les remboursements auxquels peut donner lieu le service de la télégraphie.

Les remboursements ont lieu dans le cas de taxe perçue en trop par erreur, dans le cas d'annulation de télégrammes, dans le cas où, par la faute du service télégraphique, un télégramme n'est pas parvenu, ou n'a été remis qu'après un délai de 12 heures, ou n'a pu manifestement remplir son objet par suite d'erreurs de transmission, etc... C'est une compensation, souvent infime, au préjudice causé.

Le service des téléphones est soumis aux mêmes principes que le services des télégraphes et ne peut en aucun cas engager la responsabilité de l'état. Quant aux fautes personnelles des agents du service, elles seraient particulièrement difficiles à prouver dans certains cas,

celui d'injures, par exemple. La jurisprudence ne nous fournit encore aucune espèce en cette matière.

Nous ne pouvons terminer cette étude sans indiquer quelques résultats de l'exploitation des télégraphes et des téléphones. Nous les empruntons au rapport à la Chambre des députés, sur le projet de budget de l'exercice 1898, par *M. Vogeli* (N° 2701).

TÉLÉGRAPHES.

(Rapport Vogeli, p. 81).

- A. — Longueur au 31 déc. 1896 des lignes ^{K.} 105.113
des fils 403.545
- B. — Nombre des télégrammes privés intérieurs (départ) (p. 81).

1892	30.281.689
1893	32.695.062
1894	32.718.337
1895	33.955.720
1896	34.665.170

PRODUITS EN 1895.

(Rapport Vogeli, p. 88).

- C. — Recettes des bureaux télégraphiques : 32.443.671 f
- D. — Contributions pour droits d'usage et frais d'entretien des lignes d'intérêt privé : 875.814 francs.

TÉLÉPHONES.

(Rapport Vogeli, p. 92).

E. — Le nombre des réseaux téléphoniques qui était de 40, au 31 décembre 1889, avec 11.440 abonnés, dont 6.255 à Paris, s'élevait, au 31 décembre 1896, à 482, avec 33.317 abonnés, dont 16,583 à Paris. Les circuits interurbains ont passé de 18 à 652, et de 2.482 à 25.114 kilomètres.

TÉLÉPHONES.

(Rapport Vogeli, p. 90).

	RECETTES	DÉPENSES
F. — 1890	5.372.938 frs.	3.849.069 frs
1892	6.658.795	6.688.489
1894	8.529.941	9.441.739
1896	10.935.967	17.210.992
(y compris 6.334.340 frs pour solde du rachat des réseaux de la Société).		

DÉTAILS DES RECETTES EN 1896.

(Rapport Vogeli, p. 91).

Produits des conventions téléphoniques et solde des comptes avec les offices étrangers.	1.302.376 frs
Produits des abonnements urbains et interurbains.	9.553.250
Produits des abonnements aux télégrammes téléphonés	4.997
Recettes diverses et accidentelles . . .	75.344
Recettes totales. . .	<u>10.935.967</u>

(Rapport Vogeli, p. 95).

H. — Pour l'exercice 1895 :

	DÉPENSES	RECETTES
Télégraphes	42.702.132	37.720.994,75
Téléphones	10.962.694	<u>9.561.348</u>
Télégraphes, insuffisance de		4.981.138 frs
Téléphones, insuffisance de		1.401.346
Insuffisance des services électriques en 1895.		<u>6.382.484 frs</u>

CHAPITRE VI

RÉGIMES SPÉCIAUX

Section 1. — Tubes pneumatiques.

Section 2. — Postes électro-sémaphoriques.

Section 3. — Cables sous-marins.

Section 4. — Services électriques des chemins de fer.

Section 5. — Lignes privées et fils spéciaux.

Nous avons maintenant à examiner certains régimes propres à des catégories de lignes de correspondance électrique, en montrant pourquoi les règles du régime général, que nous avons étudiées jusqu'à présent, ne leur sont pas applicables, et comment ces lignes sont construites et exploitées.

SECTION I. — *Tubes pneumatiques.*

Nous avons indiqué, à propos des taxes télégraphiques, que la ville de Paris est desservie par un réseau souterrain de tubes pneumatiques. Ce mode de transport, au point de vue

technique, n'a rien de commun avec les lignes télégraphiques et semblerait devoir se rattacher aux transports postaux : les formules et les enveloppes en usage dans le réseau pneumatique ressemblent infiniment plus à des lettres qu'à des dépêches, et on peut admettre que l'État l'exploite en vertu de son monopole des postes aussi bien qu'en vertu de son monopole des télégraphes. Toutefois, l'utilité du réseau pneumatique et l'usage qu'en fait le public le classent parmi les moyens de transmission rapide des signaux dont l'exploitation est naturellement confiée aux agents des télégraphes. Aussi le décret du 25 janvier 1879, instituant le service des correspondances par la voie des tubes pneumatiques dans Paris, s'est-il uniquement placé au point de vue des taxes à percevoir. Il établit un tarif indépendant du nombre des mots contenus dans les dépêches ; celles-ci doivent être rédigées sur des formules spéciales, dont le prix varie suivant qu'elles sont ouvertes ou fermées.

Cette même distinction subsiste dans le décret du 22 mai 1880, qui abaisse le tarif (1). Observons que ce tarif télégraphique urbain est le

1. Formules	ouvertes	fermées
Décret de 1879	(50 c.)	(75 c.)
Décret de 1880	(30 c.)	(50 c.)

seul exemple de l'application, en matière télégraphique, des pouvoirs confiés au Gouvernement par l'article 2 de la loi 21 mars 1878.

Tout en maintenant le service des tubes pneumatiques dans Paris, le décret du 8 avril 1892 à réinstitué la transmission par fils et la taxe des dépêches de Paris à Paris. La capitale se trouve donc soumise à la fois au régime général et à un régime spécial.

SECTION II. — *Postes électro-sémaphoriques.*

En ce qui concerne les postes électro-sémaphoriques, nous n'ajouterons rien à ce que nous avons dit de la protection spéciale dont ils jouissent dans toute l'étendue de leur champ de vue. Pour les taxes, rappelons qu'elles figurent parmi celles qui peuvent être établies par décret, aux termes de l'article 2 de la loi du 21 mars 1878. Déjà la loi du 27 mai 1863 avait prévu, dans un article 2, que des décrets rendus en la forme des règlements d'administration publique détermineraient provisoirement la taxe des dépêches à l'arrivée ». Ces taxes devaient être soumises à l'approbation législative dans un délai de 3 ans, qui fut prorogé de nouveau de 3 ans, par la loi

du 13 juin 1866 (art. 15). Le décret du 23 octobre 1866 et la loi du 8 mai 1869 (art. 26) adoptèrent, pour les dépêches sémaphoriques, un tarif les assimilant aux dépêches continentales.

L'assimilation, suspendue par la réforme de 1878, a été rétablie par le décret du 3 mai 1888.

Le décret du 23 octobre 1866 est le règlement d'administration publique prévu par l'article 2 de la loi du 27 mai 1863 pour l'établissement des taxes et leur mode de perception. Il vise en outre : le décret du 10 mai 1862, portant organisation du personnel des postes électro-sémaphoriques ; le décret du 25 juin 1864, contenant publication du code commercial des signaux à l'usage des bâtiments de toutes les nations ; l'instruction sur le service des postes électro-sémaphoriques arrêtée de concert par les Ministres de l'Intérieur et de la Marine.

Aux termes de l'article 8 de ce décret, « la taxe des dépêches à destination de navires en mer est payée par l'expéditeur au départ » ; aux termes de l'article 5, « la taxe due pour une dépêche provenant d'un navire en mer est acquittée par le destinataire contre la remise de la dépêche ; en cas de refus, l'administration a recours contre l'expéditeur ». L'article 10 ajoute que le recouvrement de cette taxe est opéré par voie de contrainte décernée par le directeur du

bureau du domicile ou de la résidence de l'expéditeur, visée et déclarée exécutoire par le juge de paix du canton.

Le décret du 12 janvier 1893 maintient que la taxe des télégrammes sémaphoriques émanant d'un bâtiment en mer est perçue sur le destinataire (article 46) ; il prévoit aussi (article 148) que le télégramme n'est remis que contre paiement de la taxe due et (article 49) que, si le destinataire refuse de payer la taxe due, elle est recouvrée sur l'expéditeur.

Le décret de 1894 est muet sur le recouvrement par voie de contrainte : faut-il considérer l'article 10 du décret du 23 octobre 1866 comme rentrant dans les dispositions contraires au décret de 1894 abrogées par son article 107 ? Nous ne pensons pas qu'un simple décret ait pu abroger les dispositions contenues dans un règlement d'administration publique, rendu en vertu d'une disposition législative expresse : la contrainte subsiste donc pour les taxes sémaphoriques, par dérogation au droit commun des perceptions télégraphiques.

SECTION III. — *Câbles sous-marins.*

Les correspondances télégraphiques sous-marines se font au moyen de câbles dont la fourniture et l'immersion sont très coûteuses. Elles sont assurées par les systèmes les plus divers. Tantôt l'Etat procède lui-même à tout ou partie de la construction de la ligne qu'il exploite lui-même ; tantôt, il exploite des câbles qui ont été établis et sont entretenus par des Compagnies privées ; tantôt enfin il s'en remet à des Compagnies du soin de construire, entretenir et exploiter les câbles. Les clauses financières varient suivant les contrats et prévoient des subventions, des partages de bénéfices, des tarifs spéciaux, etc... Les traités passés par l'Etat avec les compagnies sont soumis à l'approbation législative, parce qu'ils engagent plus ou moins directement les finances de l'Etat ; citons, comme exemples, la loi du 9 juillet 1883 approuvant la convention passée pour la pose, l'entretien et l'exploitation d'un câble sous-marin de Saint-Louis du Sénégal à l'île de Ténériffe ; la loi du 22 décembre 1883, pour la pose et l'entretien d'un câble entre le cap Saint-Jacques (Cochinchine) et Haïphong ;

la loi du 1^{er} août 1885, pour la pose et l'exploitation d'un câble sous-marin reliant à Saint-Louis du Sénégal les possessions françaises de Grand-Bassam, Porto-Novo et du Gabon ; la loi du 9 juillet 1889 pour l'établissement et l'exploitation d'un câble reliant Obock à Périm ; la loi du 28 mars 1896, pour la pose et l'exploitation de câbles télégraphiques sous-marins entre la France, l'Amérique du Nord et les Antilles.

Ces traités intervenus entre l'Etat les Compagnies de câbles sous-marins ont incontestablement le caractère de contrats administratifs, mais sont-ils des marchés de travaux publics ou de fournitures ? Les difficultés auxquelles donneront lieu leur interprétation et leur exécution seront-elles de la compétence du Conseil de Préfecture ou du Conseil d'Etat ?

Dans une affaire relative au câble de France en Angleterre, le Conseil d'Etat a statué, le 26 février 1863, sur un appel d'une décision du Conseil de Préfecture de la Seine, sans que la question de compétence ait été soulevée. De même encore, le Conseil d'Etat a statué, sur l'appel formé par l'Anglo-Américain Télégraph Company contre une décision du Conseil de Préfecture de la Seine (Conseil d'Etat, 1^{er} mai 1891, p. 326), sans s'arrêter à la question de compétence qui avait été exposée par M. le Com-

missaire du Gouvernement *Le Vavasseur de Précourt* (en note sous l'arrêt).

Le Conseil d'État semble donc avoir admis que la pose d'un câble sous-marin est un travail public dont le contentieux ressort au Conseil de Préfecture ; cette compétence *ratione materiæ* admise, la compétence *ratione loci* serait déterminée par le point d'atterrissement du câble, à défaut de convention expresse des parties. Celles-ci adoptent généralement le Conseil de Préfecture de la Seine, comme en matière de chemins de fer. La seule situation délicate qui puisse se présenter est l'hypothèse où, dans le silence des conventions, aucun Conseil de Préfecture n'est compétent *ratione loci*, les deux points d'atterrissement étant situés, par exemple, en pays de protectorat ; il faut alors admettre la compétence du juge de droit commun en matière administrative, c'est-à-dire du Conseil d'État.

Les conventions approuvées par les lois du 9 juillet 1883, du 22 décembre 1883 et du 9 juillet 1889 ont prévu que les contestations qui s'élèveraient seraient jugées administrativement à Paris. Le Commissaire du Gouvernement, en 1891, a semblé admettre qu'il y avait un marché de fourniture, relevant du Conseil d'État directement ; nous pensons au contraire que, outre la

fourniture des câbles, la convention prévoyant la pose et l'entretien des mêmes câbles, on se trouve en présence d'un marché de travaux publics, relevant du Conseil de Préfecture, sauf recours au Conseil d'État.

Quant à la convention approuvée par la loi du 28 mars 1896, elle admet que les contestations seront jugées par le Conseil d'État. En présence des clauses du contrat qui prévoient la pose et l'entretien des câbles, nous n'aurions pas hésité à proclamer la compétence du Conseil de Préfecture, si la loi d'approbation ne couvrait cette dérogation au droit commun. Sans cette approbation, nous nous serions trouvés dans la situation inverse de celle qu'a tranchée le Conseil d'État, par l'arrêt du 20 février 1891, qui, malgré une disposition formelle du cahier des charges, a jugé que le Conseil de Préfecture de la Seine était incompétent pour connaître des contestations relatives au transport des colis postaux par les Compagnies des chemins de fer.

Rappelons que les taxes sous-marines sont au nombre de celles que la loi du 22 mars 1878, article 2, permet de fixer par décret.

Rappelons enfin, que en dehors des eaux territoriales, les câbles sous-marins sont l'objet de mesures de protections spéciales, établies par une convention internationale, approuvée par le

Parlement français (Loi du 7 août 1884) et dont la promulgation a été ordonnée par le décret du 28 avril 1888.

SECTION IV. — *Chemins de fer.*

Le dernier régime exceptionnel propre à des lignes télégraphiques d'intérêt public que nous ayons à signaler est celui qui s'applique aux lignes électriques établies le long des voies de chemin de fer. L'utilité particulière des correspondances télégraphiques pour l'exploitation des chemins de fer d'une part, et celle que présentent ces voies pour l'établissement des grandes lignes de correspondance télégraphique d'autre part, les services de toute nature que les lignes télégraphiques et les lignes de chemins de fer se rendent mutuellement devaient forcément entraîner un ensemble de dispositions par lequel ces deux modes de communications se prêtent un appui et se concèdent des avantages réciproques.

Dès la loi du 29 novembre 1850, en considération de l'intérêt public qui s'attache à la sécurité de l'exploitation, l'Etat avait établi un régime exceptionnel en faveur des Compagnies

concessionnaires des chemins de fer, en admettant des abonnements à prix réduits.

Les rapports entre l'Etat et les Compagnies sont actuellement régis par l'arrêté ministériel du 16 octobre 1891, auquel les six grandes Compagnies ont adhéré.

Auparavant, de multiples conventions étaient contenues, tant dans les cahiers des charges que dans un nombre important de décisions ministérielles. Un régime sensiblement identique s'appliquait à toutes les Compagnies ; il était basé sur la distinction des communications télégraphiques suivant l'intérêt qu'elles avaient pour but de desservir. Les dépêches d'intérêt privé, transmises par les Compagnies, étaient frappées au plein tarif ; les dépêches intéressant les Compagnies étaient frappées au plein tarif ou à un tarif réduit, suivant qu'elles se rapportaient à leurs affaires administratives ou contentieuses ou bien à la sécurité de l'exploitation, la sûreté des voyageurs, etc... Des gares de contrôle assuraient la surveillance au nom de l'Etat, mais à la charge financière des Compagnies. Il en résultait un système très onéreux, auquel a mis fin l'arrêté ministériel du 16 octobre 1891.

Cet arrêté régleme la construction des lignes télégraphiques, téléphoniques ou autres

destinées à l'échange de signaux de correspondance d'un lieu à un autre. Ce sont les moyens de transmission rentrant dans le monopole de l'Etat (art. 1^{er} du décret-loi du 27 décembre 1851) dont l'usage est le plus courant. Il vise aussi les fils pour cloches, block-system, disques et autres analogues ; ici, il n'est plus question de transmettre des correspondances, mais des signaux, qui rentrent également dans le monopole de l'Etat, aux termes du second alinéa de l'art. 1^{er} du décret-loi de 1851.

Tous ces fils, lorsqu'ils sont nécessaires à la marche de l'exploitation et à la sécurité du service des voies ferrées, peuvent être établis par les Compagnies de chemins de fer, de tramways, ou assimilées, après autorisation par le Ministre compétent ; au cas d'urgence, les Compagnies peuvent se contenter d'avertir 3 jours d'avance le Directeur des postes et télégraphes de la circonscription, pour l'établissement des communications qui n'ont pas plus d'un kilomètre de longueur et qui ne sont pas destinées à l'échange des correspondances. Les travaux de construction et d'entretien peuvent être effectués par les Compagnies concessionnaires ou par le service télégraphique de l'Etat ; celui-ci est seul compétent pour les lignes à établir sur appui appartenant à l'Etat ou destinées à relier un établissement

du concessionnaire à un bureau télégraphique ou téléphonique de l'Etat.

Les taxes auxquelles sont assujetties les Compagnies varient suivant que les lignes sont ou non établies exclusivement sur « leurs emprises ». Dans le premier cas, la suppression de l'ancien système de contrôle et des anciennes taxes perçues sur les lignes télégraphiques de correspondance est compensée par une taxe d'abonnement basée sur la longueur des fils ; aucune redevance ne frappe les fils desservant les signaux.

Dans le cas d'établissement des fils télégraphiques hors des emprises des Compagnies, les lignes de correspondance sont assimilées aux lignes télégraphiques d'intérêt privé et assujetties au demi tarif ; et les fils de signaux acquittent un droit fixe uniforme.

Moyennant ces droits d'abonnement, les Compagnies jouissent de la gratuité pour tous leurs télégrammes, aussi bien pour la sûreté des voyageurs, la sécurité de l'exploitation, la marche et la composition des trains, les services de la voie, du matériel, du personnel, des marchandises, que pour leurs affaires administratives ou contentieuses de tout ordre, les commandes de repas ou de voitures pour voyageurs, etc...

Les Compagnies sont tenues, dans les loca-

lités où il n'existe pas de bureau télégraphique ou téléphonique de l'Etat, et si leurs gares sont pourvues d'appareils de correspondance télégraphique, d'accepter et de transmettre gratuitement par leurs fils tous les télégrammes officiels des agents du gouvernement en possession de la franchise télégraphique.

Le consentement des Compagnies est, au contraire, indispensable pour l'ouverture de leurs gares au service de la télégraphie privée ; dans ce cas, la gare est considérée comme lieu d'arrivée, et la distribution des télégrammes n'est gratuite que dans la gare même ; les recettes encaissées par ces gares leur sont abandonnées par l'Etat, dans la proportion de 40 p. 0/0, non compris la part étrangère dans le montant de la taxe des télégrammes internationaux (arrêté ministériel du 2 mars 1870).

En revanche, l'Etat bénéficie du transport gratuit des agents des postes et télégraphes, ainsi que des matériaux destinés à l'établissement des lignes télégraphiques de l'Etat le long des voies ferrées ou sur les routes venant y aboutir directement.

L'arrêté de 1891 a donc eu le grand avantage de simplifier et d'unifier le régime applicable aux Compagnies de chemins de fer ; il a eu surtout le mérite de supprimer le contrôle perma-

nent très coûteux, dont les Compagnies devaient auparavant rembourser les frais à l'État ; il n'existe plus aujourd'hui qu'une surveillance intermittente, exercée par les agents des télégraphes en résidence fixe ou en mission dans la région. (V. instruction, n° 437. *Bulletin mensuel des Postes et Télégraphes* ; 1891, n° 4, p. 119).

Son application avait été subordonnée à l'adhésion des Compagnies. Il a donc un caractère contractuel, et le contentieux auquel il pourrait donner lieu ressortirait au Conseil d'État.

Rappelons enfin qu'une amende spéciale, de 300 à 3.000 francs, est édictée par l'article 8 du décret-loi de 1851, pour les interruptions du service télégraphique occasionnées, sur la ligne de chemins de fer ou d'un canal concédé ou affermé par l'État, par l'inexécution, soit des clauses du cahier des charges et des décisions rendues en exécution de ces clauses, soit des obligations imposées aux concessionnaires ou fermiers par l'inobservation des règlements ou arrêtés (décret-loi de 1851, art. 6).

SECTION V. — *Fils spéciaux et lignes privées.*

Il ne nous reste plus à étudier que le régime télégraphique spécial aux transmissions qui s'effectuent en dehors des conditions ordinaires, soit sur des lignes du réseau de l'Etat, soit sur des lignes étrangères à ce réseau.

La base légale de ce régime est dans l'article 1^{er} du décret-loi de 1851, qui prévoit des autorisations pour les exceptions au monopole de l'Etat, et dans la loi du 5 avril 1878, autorisant le ministre à consentir des abonnements à prix réduits pour les transmissions télégraphiques effectuées en dehors des conditions ordinaires établies pour l'application des taxes télégraphiques. Quant aux éléments mêmes du régime, ils sont arrêtés par le décret du 13 mai 1879, sur les lignes étrangères au réseau de l'Etat ; par l'arrêté ministériel du 24 février 1882, fixant les clauses et conditions qui règlent l'établissement et l'usage des lignes télégraphiques d'intérêt privé ; par l'arrêté du 31 décembre 1882, modifiant le précédent.

Ces textes contiennent des dispositions s'appliquant à un ensemble de lignes qui n'ont

d'autre caractère commun que celui que relève la loi du 5 avril 1878, c'est-à-dire de servir à des transmissions télégraphiques qui s'effectuent en dehors des conditions ordinaires. On ne saurait attacher aucune importance aux autres qualifications données à ces mêmes lignes par les décrets ou arrêtés postérieurs, et qui sont parfois employées fort mal à propos. C'est ainsi que le titre du décret du 13 mai 1879 emploie l'expression de lignes étrangères au réseau de l'État d'une manière tout à fait impropre, puisque le décret s'occupe des lignes qui rattachent un établissement privé au réseau télégraphique de l'État : ces lignes, construites et entretenues par l'Etat, restent sa propriété ; elles ne sont donc pas étrangères au réseau de l'Etat. D'autre part, quelque restreint que soit l'usage qui en est fait, ces mêmes lignes sont certainement des lignes d'intérêt public, et non d'intérêt privé, comme les qualifie à tort l'arrêté du 24 février 1882. Si elles offrent, pour le développement général du service télégraphique, un intérêt moindre que celui que présentent les lignes téléphoniques reliant le domicile des abonnés aux bureaux centraux pour les réseaux téléphoniques, elles n'en constituent pas moins des affluents très importants pour le développement et la facilité du service, ainsi que pour l'accroisse-

ment des recettes. Elles sont assimilées aux autres lignes télégraphiques de l'Etat pour la construction, l'entretien, et les taxes d'usage qui sont perçues d'après le tarif général en vigueur ; mais les particuliers qui en ont obtenu l'établissement doivent pourvoir aux frais d'établissement et d'entretien, sur des bases établies d'après la longueur de la ligne et sa construction aérienne ou souterraine. Le montant de ces taxes est versé à titre de fonds de concours pour travaux publics, les difficultés qui en naîtraient ressortiraient donc au Conseil de Préfecture.

Quant aux lignes destinées à relier entre elles plusieurs points d'un même établissement privé ou plusieurs établissements privés appartenant à un même permissionnaire ou à plusieurs permissionnaires co-intéressés, ce sont à proprement parler les lignes d'intérêt privé. Leur construction est soumise à l'autorisation préalable, puisqu'elle déroge au monopole de l'Etat ; elle s'effectue d'ailleurs dans des conditions qui varient suivant l'importance propre des lignes et suivant l'intérêt qu'elles peuvent présenter pour le réseau de l'Etat. Lorsqu'elles ont plus de 5 kilomètres de longueur, ou lorsque leur tracé peut présenter un intérêt quelconque pour le réseau de l'Etat, celui-ci assure leur construction, aux frais du permissionnaire, bien

entendu. Il reste propriétaire de ces lignes, aux termes de l'article 3 du décret 13 mai 1879; aussi peut-il invoquer pour les construire, le bénéfice de la loi du 28 juillet 1885. C'est ainsi qu'une ligne téléphonique établie par l'Etat pour le service des égouts d'une ville peut être appuyée sur les propriétés privées ou les chemins de halage, non comme dépendance d'un travail public, mais comme ligne téléphonique appartenant à l'Etat (Conseil de Préfecture de Seine-et-Oise, 30 juillet 1896). Les permissionnaires ne sont donc autorisés à construire eux-mêmes que les lignes ne présentant aucun intérêt pour le réseau de l'Etat et ayant moins de 5 kilomètres de longueur. L'usage de ces lignes d'intérêt privé ne donne pas lieu à la perception de la taxe intégrale; il est soumis à un tarif d'abonnement annuel, basé sur le nombre des points desservis et la longueur des fils en service (art. 4, décret de 1879) et déterminé par les arrêtés ministériels de 1882.

Enfin, à côté des taxes ordinaires perçues sur les lignes de l'Etat desservant des particuliers, à côté des taxes d'abonnement perçues pour l'usage des lignes privées, il nous faut mentionner les taxes d'abonnement perçues pour l'usage fait, en dehors des conditions ordinaires d'application des tarifs, des lignes du

service public général, du réseau de l'Etat. Des abonnements à prix réduits avaient été prévus par l'article 7. de la loi du 29 novembre 1850 en faveur des compagnies de chemins de fer, pour leurs dépêches de service n'intéressant ni la sécurité des voyageurs, ni la sûreté de l'exploitation. La loi du 28 mai 1853, article 4, avait autorisé des abonnements à prix réduits aux Chambres de commerce, aux syndicats des agents de change et aux syndicats des courtiers de commerce, pour la transmission des dépêches relatives aux cours des bourses et marchés.

L'extension du système des abonnements à prix réduits a été facilité par la loi du 5 avril 1878, dans le but de favoriser l'emploi, aux heures de nuit, par exemple, des fils de l'Etat par des établissements privés, et surtout par les journaux ; on crée ainsi de nouveaux revenus pour le Trésor, sans qu'il soit rien déboursé pour l'établissement de lignes télégraphiques. Ce système a été étendu aux lignes téléphoniques interurbaines.

Tels sont les régimes spéciaux dont l'étude complète celle des règles applicables à la plupart des lignes télégraphiques et téléphoniques.

Nous avons terminé par là l'examen du système auquel sont soumises les lignes de correspondance électrique rentrant dans le monopole de l'Etat.

DEUXIÈME PARTIE

TRANSMISSION DE L'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

L'application de l'électricité à la transmission de l'énergie est plus récente que son emploi à la transmission des signaux de correspondance. Ce n'est guère avant 1878 que paraît la lumière électrique, et le transport de la force est de quelques années postérieur.

Les sources de l'énergie ainsi transportée sont des plus variées ; les plus importantes sont les chutes d'eau qui ont fait donner le nom de « houille blanche » à la neige, dont la fonte donne naissance aux torrents qui ont permis le développement industriel de régions jusqu'alors pauvres et improductives. Non moins variés, d'ailleurs, sont les emplois de l'énergie transportée par l'électricité : citons seulement l'électro-chimie, l'électro-métallurgie, et surtout l'application de l'électricité à l'éclairage et à la traction des tramways, où elle a produit une vé-

ritable « révolution ». (*Colson, Revue des transports*, dans la « *Revue politique et parlementaire* » du 10 août 1897, p. 361) (1).

Ces modes d'emplois de l'électricité ne rentrent pas dans le monopole de l'État, et leur exploitation est laissée à l'initiative des particuliers, sous certaines conditions qui tendent à assurer la sécurité publique en général, et à préserver le bon fonctionnement de lignes télégraphiques et téléphoniques. Ces mesures ont été prises par le décret du 15 mai 1888, qui a été remplacé par la loi du 25 juin 1895. Malgré la lutte que les compagnies gazières ont engagée contre les compagnies d'électricité, cel-

1. Au 1^{er} janvier 1898, le nombre total des stations de distribution d'énergie en France était de 448, dont 407 donnaient les évaluations suivantes :

Force motrice	Nombre de stations	Puissance en chevaux
Hydraulique.....	196	16.826
Hydraulique et à vapeur..	44	7.267
Vapeur.....	142	28.397
A gaz pauvre	9	351
A gaz de ville.....	15	1.757
A pétrole.....	1	12 5
Total.....	407	54.610 5

Les stations à force hydraulique entrent donc pour moitié dans le nombre total des stations, et pour près d'un tiers dans la puissance totale. La plupart de ces installations sont utilisées pour l'éclairage public et privé.

les-ci ont continué à se développer, et le projet de loi du 12 juillet 1897 institue un régime propre aux distributions d'énergie.

Nous examinerons successivement les règles suivant lesquelles peuvent être établis des conducteurs isolés, puis celles qui régissent les réseaux de distribution d'énergie électrique ; nous verrons donc les permissions techniques et les permissions de voirie, puis le régime actuel des concessions municipales, et enfin le projet de régime propre aux distributions d'énergie.

CHAPITRE I

CONDUCTEUR D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE.

Sécurité publique ; fonctionnement des lignes de correspondance.

— § 1^{er}. — Décret du 15 mai 1888. — § 2. — Loi du 25 juin 1895. — Projet ; travaux préparatoires. — § 3. — Portée d'application. — § 4. — Principe ; liberté sur les propriétés privées. — Voies publiques ; autorisation technique. — Zone de protection des lignes télégraphiques et téléphoniques ; entente préalable. — Examen des projets. — Déplacement des lignes de correspondance électrique. — Déplacement des conducteurs d'énergie ; lignes préexistantes. — § 5. — Régime spécial aux administrations de l'Etat et aux entreprises soumises au contrôle de l'administration. — § 6. — Sanctions. — § 7. — Comité d'électricité. — Composition ; fonctionnement. — Attributions. — Bureau de contrôle des installations électriques. — § 8. — Passage et appui sur les propriétés voisines ; sur les voies publiques.

Les courants électriques présentent, pour la sécurité publique, des dangers qui varient suivant leur intensité.

Ceux qu'emploie l'industrie sont parfois assez forts pour entraîner des lésions graves, ou même la mort de ceux que les fils conducteurs viendraient à toucher. Les mesures d'isolement

doivent donc être d'autant plus rigoureuses que le courant est plus intense ; elles doivent s'appliquer, non seulement aux fils conducteurs, mais encore aux machines génératrices de ces courants. Ce sont des mesures de police, d'une nature spéciale, qu'il appartient à l'Etat de prendre ; et il doit en confier l'application aux agents compétents, qui sont ici les ingénieurs des Postes et Télégraphes, spécialistes de l'électricité.

Cette attribution se justifie d'autant plus que les courants électriques donnent lieu à des phénomènes spéciaux, dits phénomènes d'induction, qui se produisent lorsque deux courants passent à proximité l'un de l'autre. La rencontre de conducteurs d'énergie et de conducteurs de correspondance occasionnera souvent ces phénomènes d'induction, auxquels les ingénieurs des télégraphes seront appelés à porter remède pour assurer le bon fonctionnement des lignes de correspondance dont ils ont la charge. Leur compétence technique spéciale désigne donc ses ingénieurs pour exercer la surveillance des installations électriques, au double point de vue de la sécurité générale des personnes et des biens et de la protection spéciale des lignes de correspondance électrique.

§ 1

Dès 1884, une commission avait été nommée pour préparer un règlement spécial fixant les conditions techniques à remplir dans l'intérêt de la sécurité publique, pour l'installation des conducteurs affectés à la transmission de la lumière ou au transport de la force par l'électricité. Ses travaux servirent de base au règlement élaboré par le Conseil d'Etat, et promulgué par décret du 15 Mai 1888 (publié au *Journal Officiel* du 16 juin 1888).

Ce décret admettait, comme principe, le système de la déclaration préalable à l'établissement de tout conducteur d'énergie : les installations faites à l'intérieur d'une même propriété, avec des générateurs d'une force ne dépassant pas la limite fixée par l'article 2 du décret, étaient exemptes de toute formalité.

Le chapitre II du décret de 1888 arrêtait des règles pour l'établissement et l'exploitation des conducteurs, la disposition des locaux de production, etc....

Enfin, le chapitre III chargeait les ingénieurs et agents des Postes et Télégraphes, sous l'autorité des Préfets, de la surveillance des installations électriques.

Le décret du 13 Mai 1888 a été abrogé par l'article 9 de la loi du 25 Juin 1895, qui a repris la plupart des principes qu'il consacrait. Pourtant certaines mesures ont disparu ; ce sont celles qui constituaient la partie la moins libérale du décret de 1888, notamment les règles techniques rigoureuses du chapitre II.

§ 2

Abordons immédiatement l'examen de la loi du 25 juin 1895, qui seule est actuellement en vigueur.

Le projet fut déposé sur le bureau de la Chambre, par M. Marty, Ministre du Commerce, de l'Industrie et des Colonies, dans la séance du 12 décembre 1893 (*Journal Officiel*, annexe n° 150, page 159) (1). Il était précédé d'un exposé des

1. *Projet de loi : Article 1^{er}.* — En dehors des voies publiques, les conducteurs d'aéronefs, qui ne sont pas destinés à la traversée des mers et de la gascogne, et auxquels le décret-loi du 27 Décembre 1911 a été par suite appliqué, pourront être admis sans autorisation et dérogation, dans le cas prévu à l'article 2 ci-dessous.

Art. 2. — Les aéronefs d'aéronefs ne pourront être admis dans une zone de 50 mètres, en partant de l'horizon, de nature à être l'objet de la grande ou de la petite, sans autorisation préalable avec l'autorisation des pontons et des laignes, le ministre du Commerce, de l'Industrie et des Colonies, sur la proposition du Directeur général d'été-

motifs indiquant que, grâce aux progrès de

minera les mesures à prendre pour la protection des lignes.

Art. 3. — Le ministre, sur la proposition du directeur général, détermine également les modifications à apporter pour garantir les lignes, aux conducteurs existant actuellement dans la zone ci-dessus. Le service des postes et télégraphes avisera, dans un délai de six mois au plus à partir de la promulgation de la présente loi, les exploitants dont les conducteurs devraient être modifiés. Ceux qui font usage de ces conducteurs sont tenus de se conformer aux prescriptions ministérielles dans un délai de six mois à partir d'une mise en demeure adressée par l'administration des postes et télégraphes.

Art. 4. — Aucun conducteur ne peut être établi au-dessus ou au-dessous des voies publiques sans une autorisation donnée par le préfet, sur l'avis des ingénieurs des postes et des télégraphes, et conformément aux instructions du ministre du commerce, de l'industrie et des colonies.

Art. 5. — Les dispositions ci-dessus ne concernent pas les installations électriques faites dans l'étendue de leurs réseaux et pour les besoins de l'exploitation par les compagnies de chemins de fer d'intérêt général ou local, déjà soumises au contrôle de l'Etat.

Art. 6. — Toute installation électrique devra être exploitée et entretenue de manière à n'apporter par induction, dérivation ou autrement, aucun trouble dans les transmissions télégraphiques ou téléphoniques par les lignes préexistantes.

Art. 7. — Quiconque aura contrevenu aux dispositions de la présente loi ou des règlements d'exécution sera, après une mise en demeure non suivie d'effet, puni des pénalités portées à l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851.

Les contraventions seront constatées, poursuivies et réprimées dans les formes déterminées par le titre V dudit décret.

Art. 8. — Le décret du 18 mai 1888 est abrogé.

la science, le décret de 1888 était devenu, sur certains points, trop précis ; mais que, pourtant, une réglementation s'imposait. Une commission spéciale avait adopté les principes dont s'inspirait le projet : liberté à l'intérieur des propriétés privées, mesures prises sur les voies publiques ou dans leur voisinage immédiat pour assurer la sécurité des personnes et sauvegarder les transmissions télégraphiques ou téléphoniques ; institution d'une commission ; règles spéciales aux entreprises déjà soumises au contrôle de l'État.

A la Chambre, des modifications furent apportées au projet du gouvernement par la commission chargée de l'examiner ; leur explication nous est donnée par le rapport que déposa *M. Berger*, dans la Séance du 4 juin 1894 (N° 666 p. 871). Dans l'article 2, la commission introduisit certaines dispositions de procédure empruntées au décret de 1888, et augmenta les garanties des particuliers, sans porter atteinte aux droits de l'administration, par l'intervention d'un Comité d'électricité dont il sera parlé plus loin. Dans l'article 3, relatif aux modifications à apporter aux conducteurs existants, la Chambre substitua le Comité d'électricité au Directeur général, réserva les droits acquis, et étendit de

6 mois à 1 an le délai d'exécution des modifications décidées.

L'article 4 du projet de la Chambre instituait un Comité d'électricité, comprenant des représentants de l'administration et des représentants de l'industrie.

L'article 5 donnait à l'article 4 du projet du gouvernement une forme plus précise.

L'article 6 reproduisait l'article 5 du projet primitif sans changement.

L'article 7 ajoutait aux texte de l'article 6 du projet du gouvernement un second alinéa introduisant pour les particuliers, au cas de déplacement nécessaire des lignes télégraphiques ou téléphoniques, la garantie résultant de l'intervention du Comité d'électricité.

L'art. 8 prévoyait la répression des contraventions, et l'article 9 abrogeait le décret du 15 mai 1888, dans les mêmes termes que les articles 7 et 8 du projet du gouvernement.

Dans un rapport supplémentaire, déposé à la Chambre, dans la séance du 7 juillet 1894 (N° 786 p. 1117), *M. Berger* expliqua que, sur l'initiative du Ministre des travaux publics, une légère modification devait être apportée à la rédaction de l'article 5, pour mieux spécifier que l'autorisation préfectorale, donnée sur l'avis technique des ingénieurs des télégraphes, était entière-

rement distincte des permissions de voirie.

Puis le gouvernement avait jugé avantageux d'étendre l'exception prévue par l'article 6, pour les compagnies de chemin de fer d'intérêt général ou local, en faveur de toute installation de conducteur d'énergie électrique faite, pour les besoins de leur exploitation, par les administrations de l'Etat et par les entreprises de services publics concédées par l'Etat et soumises à son contrôle.

Enfin la commission intervertit l'ordre des articles pour leur donner toute leur portée. Elle présenta donc un projet de rédaction qui devint le texte définitif de loi, sauf une modification très légère au 2^e alinéa de l'article 5, au sujet de laquelle les travaux préparatoires ne nous fournissent aucune explication, et qui étendait à toutes les entreprises contrôlées par l'administration le régime primitivement réservé aux entreprises contrôlées par l'Etat seul.

La Chambre des Députés adopta le projet de la Commission sans discussion, en première délibération, dans la séance du 13 novembre, en seconde délibération, dans la séance du 20 novembre 1894.

Déposé au Sénat, dans la séance du 29 novembre 1894, le projet fut rapporté par *M. Adolphe Cochery*, le 11 juin 1895 (n° 124. p. 348), et

adopté sans discussion, dans la séance du 20 juin 1895. La loi fut promulguée le 25 juin et publiée au *Journal Officiel* du 26 juin 1895 (Voir le texte aux Annexes ; page...).

§ 3.

Les conducteurs d'énergie électrique auxquels s'applique la loi du 25 juin 1895 sont déterminés par son article 1^{er} qui, dans une double proposition, parle des « conducteurs électriques qui ne sont pas destinés à la transmission des signaux et de la parole, et auxquels le décret-loi du 27 décembre 1851 n'est dès lors pas applicable ». Ces deux propositions sont d'accord pour distinguer les conducteurs rentrant dans le monopole de l'Etat de ceux qui n'y rentrent pas. Mais l'harmonie est rompue par le titre de la loi. Dans le projet du gouvernement, ce titre visait « les conducteurs électriques destinés à la transmission de l'éclairage et au transport de la force ». Cette rédaction était satisfaisante : mais la commission de la Chambre l'a écartée, parce que « la nature et la destination de ces courants, disait le rapporteur (N° 666 ; p. 872, col. 1), pourront, avec le temps, devenir beaucoup plus variées ». Cette remarque était judicieuse ; mais le rapporteur oubliait qu'en modifiant le titre

de la loi, pour procéder par une élimination visant les « conducteurs télégraphiques ou téléphoniques », il risquait de se heurter un jour à une nouvelle invention qui aurait étendu le monopole de l'Etat à des moyens de transmission autres que le télégraphe ou le téléphone. Quoi qu'il en soit, c'est le dispositif de la loi, et non son titre, qui en détermine la portée, et l'application en est d'autant plus facile que le texte de l'article 1^{er} est très clair, tandis que les travaux préparatoires nous montrent que c'est dans le titre de la loi que l'expression a mal rendu la pensée du législateur.

§ 4.

L'établissement des conducteurs d'énergie électrique est soumis à des règles qui varient suivant les hypothèses.

Le but que se proposait le législateur était de sauvegarder la sécurité publique et le fonctionnement des correspondances électriques. Il en résulte que les conducteurs d'énergie qui ne passent pas sur les voies publiques ni à proximité des fils télégraphiques ou téléphoniques ne sont soumis à aucune déclaration, ni à aucune autorisation (art. 1^{er}) Ils échappent à la fonction de police de l'Etat. L'entière liberté

laissée aux particuliers chez eux est un progrès sur le régime antérieur qu'avait établi le décret du 15 mai 1888, puisque, même dans cette hypothèse, la déclaration était imposée aux particuliers employant des générateurs d'une force électro-motrice supérieure à la limite fixée par l'article 2 du décret de 1888. Dans l'exposé des motifs du projet de loi, le Ministre expliquait que, « au fur et à mesure que les applications de l'industrie électrique devenaient d'une pratique courante, l'expérience acquise suffisait d'une manière générale pour amener les industriels à adopter d'eux-mêmes toutes les mesures de préservation désirables dans l'intérieur de leurs établissements. » L'Etat pouvait donc s'abstenir d'y pénétrer.

Au contraire la sécurité publique est en jeu, dès que les conducteurs d'énergie sont établis au-dessus ou au-dessous des voies publiques. Leur rupture ou même leur isolement défectueux pourraient causer les troubles les plus graves à ceux qui circulent sur ces voies ; aussi l'Etat a-t-il le devoir d'intervenir pour s'assurer que l'intérêt général sera respecté par le mode d'établissement de ces conducteurs. Il s'agit ici d'une surveillance purement technique ; et c'est sur l'avis des ingénieurs des postes et télégraphes, conformément aux instructions de leur

Ministre, que le Préfet délivre l'autorisation que l'article 4 de la loi de 1895 impose à l'établissement des conducteurs d'énergie sur les voies publiques.

Le caractère technique, sur lequel on a insisté dans les travaux préparatoires de la loi de 1895, était déjà celui des dispositions du décret de 1888. Aussi l'autorisation délivrée par le Préfet, en vertu de l'article 4 de la loi de 1895, est-elle essentiellement distincte et ne dispense-t-elle en aucune façon de la permission de voirie qui est toujours nécessaire pour établir un conducteur quelconque sur toute voie publique, et à défaut de laquelle contravention peut être dressée et l'enlèvement du conducteur ordonné par l'autorité compétente (Conseil d'Etat ; 3 juin 1892, Parent ; p. 517 ; — 3 juin 1894, Margueritat et Lebas ; p. 447 ; — 20 avril 1893, Bruandet et Déménitroux ; p. 278 ; — 28 décembre 1894, Camus et Milet ; p. 733).

L'autorisation technique de l'article 4 n'est exigée que pour les conducteurs à établir sur les voies publiques, parce que c'est là seulement qu'ils intéressent la sécurité de la circulation générale. Il n'en est plus de même lorsqu'il s'agit de protéger les conducteurs télégraphiques ou téléphoniques. A raison des phénomènes d'induction qui se produisent entre les conducteurs

électriques établis à proximité les uns des autres, il a fallu étendre la protection des conducteurs de correspondance au-delà des limites des voies publiques, et l'article 2 de la loi de 1895 les entoure d'une zone de protection de 10 mètres en projection horizontale de chaque côté. Pour les lignes téléphoniques surtout, cette zone de protection pénétrera souvent sur la propriété privée; ce n'est donc plus ici la nature de la propriété qu'il faut considérer, mais uniquement la distance qui la sépare des conducteurs télégraphiques ou téléphoniques.

D'autre part, alors que la sécurité générale est protégée contre tous les conducteurs d'énergie, qu'ils soient aériens ou souterrains, la protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques n'est assurée que contre les conducteurs aériens d'énergie électrique.

Plusieurs hypothèses sont possibles pour l'établissement d'un conducteur d'énergie dans cette zone; l'administration peut acquiescer aux projets qui lui sont soumis ou faire admettre les modifications qu'elle demande; il se peut, au contraire, que l'établissement d'un conducteur d'énergie nécessite le déplacement d'un conducteur de correspondance; enfin la loi de 1895 a également prévu que des modifications pourraient être imposées aux conducteurs d'é-

nergie existant dans la zone de protection au moment de la promulgation de la loi.

Aucun conducteur aérien d'énergie ne peut être établi dans la zone de protection des conducteurs de correspondance électrique, sans entente préalable avec l'administration des postes et des télégraphes, aux termes du 1^{er} alinéa de l'article 2 de la loi de 1895. Les alinéas suivants indiquent comment cette entente doit être obtenue : les projets sont soumis à l'administration qui les accepte ou indique les modifications qui lui paraissent nécessaires ; si le particulier juge ces prétentions excessives, il n'a d'autre garantie que l'avis donné par le Comité d'électricité au Ministre qui décide souverainement.

L'article 2 contient quelques règles de procédure empruntées au décret du 15 mai 1888 par la commission de la Chambre. Celui qui veut établir un conducteur aérien d'énergie à moins de 10 mètres d'un fil télégraphique ou téléphonique doit en faire la déclaration au préfet du département, ou au préfet de police, dans le ressort de sa juridiction. Cette déclaration est enregistrée à sa date, et il en est donné récépissé. Elle est communiquée sans délai au chef du service local des postes et télégraphes qui la transmet à l'administration centrale.

L'administration des postes et télégraphes a trois mois pour faire connaître son appréciation des projets qui lui sont soumis. Ce délai de trois mois est long ; mais remarquons que c'est un maximum, et que l'administration peut faire connaître son avis avant que le délai soit intégralement écoulé ; il était inutile de le spécifier, comme l'a fait le dernier alinéa de l'article 2 pour le « cas d'urgence et en particulier dans le cas d'installation temporaire ». L'administration peut accepter purement et simplement les projets qui lui ont été soumis ; elle peut au contraire demander que des modifications y soient apportées ; dans ce cas, si le particulier se soumet aux exigences de l'administration, l'instruction est close ; au contraire, s'il ne veut pas s'y soumettre, le Comité d'électricité est appelé à donner un avis sur le dissentiment, que le Ministre tranche souverainement ; le particulier devra se conformer à la décision ministérielle ou renoncer à l'exécution de ses projets d'installation électrique.

Pour les projets dont l'approbation ne soulève aucune difficulté, elle aurait pu être confiée au Ministre ou « à son délégué ». On aurait ainsi évité l'encombrement qui peut résulter de l'évocation de tous les projets par l'administration centrale.

Une seconde hypothèse se présente fréquemment lors de l'installation des réseaux de distribution d'énergie dans les grandes villes où le réseau téléphonique est développé. Mais elle peut se présenter également pour un conducteur d'énergie isolé : c'est le cas où l'établissement du conducteur d'énergie doit se faire à un endroit déterminé, près duquel passe un conducteur de correspondance électrique, qui va ainsi se trouver exposé à des phénomènes d'induction. Il n'y a qu'un remède à une pareille situation, le déplacement du conducteur de correspondance. C'est la solution adoptée par l'art. 7. Lorsque l'installation d'un conducteur d'énergie électrique nécessitera le déplacement ou la modification des lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes, le Comité d'électricité sera consulté. C'est une garantie morale donnée aux particuliers contre les fins de non recevoir et la force d'inertie qu'auraient pu leur opposer les bureaux. Bien entendu, les modifications apportées aux réseaux électriques de l'État dans l'intérêt d'un particulier sont effectuées aux frais de celui-ci.

Le premier alinéa de l'article 7 porte que « toute installation électrique devra être exploitée et entretenue de manière à n'apporter par induction, dérivation ou autrement, aucun trou-

ble dans les transmissions télégraphiques ou téléphoniques par les lignes préexistantes ».

Il en résulte que l'installation faite conformément aux prescriptions de l'article 2, c'est-à-dire, après entente avec l'administration des postes et télégraphes, n'en est pas moins sujette aux autres prescriptions de la loi relatives à la protection des transmissions télégraphiques ou téléphoniques. Malgré l'entente intervenue avec l'administration des postes et télégraphes, l'exploitant de ces conducteurs d'énergie pourra, si l'expérience démontre que les transmissions télégraphiques ou téléphoniques sont troublées sur les lignes préexistantes, être soumis aux obligations de l'article 7 de la loi de 1895. Il sera exposé à avoir à suspendre son exploitation ou à payer l'indemnité de déplacement des lignes de correspondance électrique.

C'est le propre de toute mesure de police de ne pas engager l'avenir ; et l'entente prévue par l'article 2 de la loi de 1895 constitue une mesure de police spéciale d'où ne découle aucun engagement pour l'Etat, ni aucune garantie irrévocable pour les particuliers.

Ce principe ne peut pas être invoqué pour expliquer que la loi du 25 juin 1895 n'ait pas expressément prévu l'hypothèse de la construc-

tion d'une ligne de correspondance électrique auprès d'un conducteur d'énergie préalablement établi et susceptible d'entraver les transmissions télégraphiques ou téléphoniques ; il serait faux de considérer que, dans ce cas, le conducteur d'énergie, établi en vertu d'une permission de police révocable, se trouve dans une situation illicite par le fait de l'établissement à proximité d'un conducteur de correspondance électrique, et qu'il devra être déplacé ou rester inutilisé sans aucune indemnité.

L'article 7 de la loi 1895 ne prévoit que les troubles apportés par les installations électriques aux lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes, et met à la charge de l'exploitant les modifications apportées dans son intérêt aux lignes de l'état. Dans l'hypothèse inverse de l'établissement de lignes de correspondance électrique postérieur à celui d'un conducteur d'énergie et nécessitant le déplacement de celui-ci, on doit admettre que l'Etat devra rembourser la dépense faite dans son intérêt par l'exploitant. Nous rentrons en effet, dans l'hypothèse d'un travail public causant un dommage à un particulier : l'indemnité, à défaut d'accord amiable, serait évaluée par le Conseil de Préfecture. L'Etat reste donc toujours maître de construire les lignes télégraphiques

ou téléphoniques où bon lui semble, sauf à indemniser ceux dont la situation se trouve atteinte. Peut-être faut-il regretter que cette solution n'ait pas été expressément adoptée par le législateur de 1895 qui aurait pu, en même temps, subordonner la construction d'une ligne télégraphique ou téléphonique auprès d'un conducteur d'énergie électrique antérieurement établi à l'avis préalable du Comité d'électricité. Il eût suffi pour cela d'isoler la phrase qui commence l'article 3 en ces termes : « Le Ministre, après avis du Comité d'électricité, détermine les modifications à apporter pour garantir les lignes aux conducteurs existant actuellement, et cela sous réserve des droits qui pourraient être acquis ».

La loi du 25 juin 1895 n'a pas en effet prévu l'hypothèse de conducteurs de correspondance construits après l'établissement de conducteurs d'énergie électrique ; mais son article 3, comme une sorte de disposition transitoire, a subordonné à la réserve des droits acquis, l'application de la servitude que créait la loi aux conducteurs d'énergie existant lors de sa promulgation. A partir de cette date, un délai de six mois fut imparti à l'administration pour aviser les propriétaires de conducteurs d'énergie qui devaient être modifiés ; et les modifications

devaient être réalisées dans le délai maximum d'un an après mise en demeure. Entendez que la mise en demeure devait être faite dans le même délai de six mois que celui que donnait la loi pour aviser le propriétaire. L'article 3 a donc cessé de pouvoir être appliquée après le délai de un an et six mois à partir du 25 juin 1895 ; mais les principes qu'il appliquait devaient encore guider le juge dans les hypothèses analogues à celles qu'il prévoyait.

§ 5.

Les règles que nous avons exposées sont appliquées d'une manière spéciale lorsque la sécurité publique ou les lignes télégraphiques ou téléphoniques doivent être protégées contre les conducteurs d'énergie établis, « pour les besoins de leur exploitation, par les administrations de l'Etat ou pour les entreprises de services publics soumises au contrôle de l'administration ». Il fallait en effet éviter la multiplicité des contrôles confiés à des autorités différentes, d'où seraient fatalement nés des conflits d'attributions. Pour les chemins de fer et les voies navigables, qui sont soumis à un contrôle particulièrement développé, leurs installations électriques ne font l'objet d'aucune approbation

spéciale de l'administration des postes et télégraphes : elles sont soumises, comme l'ensemble de leurs travaux, à l'autorité du Ministre des travaux publics et de ses représentants.

Quant aux autres services de l'Etat ou entreprises concédées et contrôlées par l'administration, leurs projets d'installations électriques et les modifications à y apporter doivent être soumis « à l'approbation du Ministre des postes et télégraphes, après examen en conférence par les services intéressés » (art. 5). Ce régime spécial, propre « aux entreprises concédées par l'Etat et soumises à son contrôle », d'après le projet de la Commission, a finalement été étendu à toutes les « entreprises de services publics soumises au contrôle de l'administration ». Ce système n'offre pas toujours des garanties suffisantes pour la sécurité publique, lorsque le contrôle est exercé par les agents d'une administration municipale, par exemple.

§ 6.

Les contraventions aux dispositions de la loi du 25 juin 1895 sont prévues par son art. 8. Celui-ci réprime les infractions à la loi elle-même et aux « règlements d'exécution ». Ce terme vague embrasse aussi bien les arrêtés pré-

fectoraux ou municipaux que les règlements d'administration publique. Cette observation tire son importance du taux spécial de l'amende portée par l'art. 8.

Le double objet de la loi du 27 juin 1895 pouvait laisser place à un double système de répression : d'une part, les infractions aux mesures prises pour la protection des lignes de correspondance électrique tombaient sous le coup des dispositions répressives du décret-loi du 27 décembre 1851, sans qu'il fût besoin d'y renvoyer expressément ; quant aux mesures prises pour sauvegarder la sécurité publique, les dispositions du Code pénal auraient suffi à les faire respecter. C'est le système auquel s'en était tenu le décret du 15 mai 1888 : les infractions commises n'étaient pas des contraventions de grande voirie, et le Conseil de Préfecture n'était pas compétent pour en connaître, aux termes de la loi du 29 Floréal an X (Conseil d'Etat, 4 février 1893, Pécard frères, p. 108).

Au contraire, l'art. 8 assimile entre elles toutes les contraventions commises à la loi du 25 juin 1895 et aux règlements d'exécution, au point de vue de la peine à appliquer : elles seront réprimées par les peines portées par l'article 2 du décret-loi de 1851, c'est-à-dire par une amende de 16 à 300 francs. Elles seront pour-

suivies, dans les formes déterminées par le titre V dudit décret, devant le Conseil de Préfecture, quand il s'agira de mesures de protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques, devant les tribunaux correctionnels, dans tous les autres cas.

Notons enfin que l'article 8 de la loi du 25 juin 1895 soumet la poursuite des infractions à la condition « d'une mise en demeure restée sans effet ». Cette disposition est en contradiction apparente avec l'article 2 du décret-loi de 1851 qui punit les troubles apportés au service de la télégraphie involontairement ou par imprudence, sans mise en demeure. C'est que l'article 2 du décret-loi de 1851 s'applique à toute sorte de troubles apportés au service de la télégraphie, tandis que la loi de 1895, article 8, prévoit les troubles résultant du voisinage de conducteurs d'énergie établis en vertu d'une autorisation régulière que la mise en demeure aura pour effet de rendre nulle pour l'avenir seulement. L'art. 8 ne spécifie pas le délai dans lequel la mise en demeure devra être suivie d'effet ; il faut admettre que chaque mise en demeure impartira elle-même un délai d'exécution à l'intéressé.

§. 7.

Au cours de notre étude de la loi du 25 juin 1895, nous avons signalé plus d'une fois l'intervention du Comité d'électricité ; c'est l'article 6 qui l'a institué. Ses membres ont été nommés, pour la première fois, par l'arrêté ministériel du 13 juillet 1895.

Il est composé, pour une moitié de représentants professionnels, des grandes industries électriques de France ou des industries faisant usage des applications de l'électricité. « L'autre moitié comprend des représentants de l'administration, choisis parmi les fonctionnaires des Postes et Télégraphes, des Travaux publics, et de l'Intérieur ». Les membres de ce comité et son président sont nommés par le Ministre. Le président est choisi en dehors des membres du comité. Aucune disposition ne concerne la durée des fonctions, le renouvellement, ni l'époque des réunions des membres du Comité.

Les attributions du Comité ont trait à deux natures d'affaires : les unes sont d'ordre général et concernent, par exemple, les règles communes aux autorisations préfectorales données au point de vue technique pour l'établissement des conducteurs d'énergie sur ou sous le sol des

voies publiques (art. 4), ou les règles applicables aux installations électriques des administrations de l'Etat (art. 5). Les autres affaires soumises au Comité sont spéciales et présentent un caractère en quelque sorte litigieux ; ce sont les dissenti-ments qui s'élèvent entre l'administration et les particuliers à propos de l'établissement des conducteurs d'énergie dans la zone de protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques (art. 2) ; c'étaient les difficultés nées des modifications imposées aux conducteurs existant dans cette zone au moment où elle a été créée (art. 3) ; ce sont surtout les différends qui s'élèvent entre l'administration et les particuliers dont les installations nécessitent le déplacement des fils de l'Etat.

Sur les affaires litigieuses aussi bien que sur les questions réglementaires, le Comité d'électricité, ne donne jamais qu'un avis qui ne lie pas le Ministre ; il n'a aucun pouvoir propre, mais la compétence de ses membres donne à leur avis une autorité qui pèse d'un grand poids sur la décision du Ministre. Il constitue un rouage très utile au développement général des applications de l'électricité par le contact qu'il maintient perpétuellement entre l'administration et les industriels ; il leur permet de discuter leurs intérêts respectifs qui se trouvent si fréquem-

ment en rapport, sinon en opposition, et sa création est l'œuvre la plus originale du législateur de 1895.

Celui-ci n'a pas jugé nécessaire de soumettre à aucune surveillance les installations électriques en dehors des voies publiques et de la zone de protection des lignes de correspondance. L'exposé des motifs du projet de loi indiquait la prudence et la sagesse dont ont généralement fait preuve les auteurs et les exploitants de ces installations, à qui l'Etat s'en remet du soin de vérifier leurs appareils et l'usage qu'ils en font. On sait, au contraire, que les appareils à vapeur sont soumis, par le décret du 30 avril 1880, à un régime de vérification par les ingénieurs de l'Etat, auxquels peuvent être substitués les agents d'associations de propriétaires.

Une institution analogue a été créée par le Syndicat professionnel des Industries électriques (délibération de la Chambre syndicale du 10 janvier 1893), sous le nom de « Bureau de contrôle des installations électriques », dans le but de « vérifier périodiquement, pour le compte de ses adhérents, leurs installations en fonction de façon à empêcher que des détériorations n'en compromettent incidemment la sécurité ». Le Bureau de contrôle, œuvre d'initiative privée,

montre quels services considérables on peut attendre d'associations éclairées.

§ 8.

Les permissions techniques peuvent parfois être seules nécessaires aux particuliers qui veulent établir un conducteur d'énergie électrique ; mais, parfois aussi, le conducteur devra, pour relier le lieu de production de l'électricité au lieu de consommation, parcourir une distance plus ou moins étendue à travers les propriétés voisines ou le long des voies publiques : de là deux nouveaux genres de permissions qu'il faudra obtenir.

Pour passer au-dessus d'une propriété privée, sans y prendre appui, il est bon de se munir de l'autorisation préalable du propriétaire qui pourrait, sans cela, demander aux tribunaux d'ordonner l'enlèvement des conducteurs, par application de l'article 552 du Code civil, aux termes duquel « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous » (V. en ce sens : Compiègne, 19 décembre 1888).

Pour prendre appui sur une propriété privée, soit sur le toit, soit sur un mur extérieur, il faut également obtenir l'autorisation du propriétaire, qu'il s'agisse d'un conducteur d'énergie établi

dans l'intérêt d'un particulier ou pour le service d'une entreprise publique. Dans ce dernier cas, les travaux d'établissement des conducteurs doivent être considérés comme des travaux publics, mais la situation est analogue à celle où se trouvait l'administration des télégraphes avant la loi du 28 juillet 1885. Ainsi qu'il a été jugé par le Tribunal des Conflits, dans l'affaire Neveux, on ne peut imposer à la propriété privée la servitude d'utilité publique qui résulte de la pose de poteaux ou supports sans qu'une loi l'ait expressément prévue, comme l'exige l'article 650 du Code civil. Or la jurisprudence du Tribunal des Conflits et de la Cour de Cassation qui a amené la loi du 28 juillet 1885, les travaux préparatoires de cette loi, et enfin le texte formel de son article 1^{er}, qui en limite la portée aux lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'Etat, ne nous permettent pas d'en étendre le bénéfice aux conducteurs d'énergie. Il est incompréhensible que le tribunal de la Flèche ne soit déclaré incompétent pour statuer sur la demande d'un propriétaire tendant à faire ordonner l'enlèvement des poteaux qu'on avait placés sur sa maison pour soutenir des conducteurs destinés à l'éclairage électrique (La Flèche, 17 juillet 1894).

Quant aux voies publiques, les conducteurs

d'énergie électrique ne peuvent passer au-dessus ou dessous qu'en vertu de permissions de voirie délivrées par le préfet, pour la grande voirie (routes nationales et départementales, ports, voies navigables) et pour les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, et par le maire, pour la voirie rurale, urbaine et vicinale ordinaire.

Le refus d'accorder ces permissions de voirie ne donne lieu à aucun recours contentieux ; mais le refus du maire, non justifié par un motif d'intérêt général, peut être attaqué par la voie hiérarchique devant le préfet, qui peut accorder d'office la permission refusée (Loi du 5 avril 1884, art. 98, § 4).

Comme toute autorisation de police, la permission de voirie est précaire et révocable. Mais elle ne peut être retirée que pour un motif d'intérêt général, comme la conservation du domaine public ou la sécurité de la circulation, et le retrait constituerait un excès de pouvoirs'il avait pour but de sauvegarder d'autres intérêts, comme l'intérêt financier de l'Etat (Conseil d'Etat ; 29 novembre 1878. Dehaynin ; p. 961 12 février 1886 Chanut ; p. 129) ou de la commune (Conseil d'Etat. 4 janvier 1895, Compagnie du gaz d'Agen ; p. 3). Peu importe l'intérêt allégué pour le retrait : le Conseil d'Etat est compétent

pour rechercher si les motifs invoqués sont exacts et non destinés à cacher un détournement de pouvoir (Conseil d'Etat. 9 juin 1893, Thorrand ; p. 449 : — 19 janvier 1896, Georgi et Cie ; p. 151).

Un dissentiment s'est élevé entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, à propos du retrait d'une permission de voirie effectué dans le but de mettre une commune à couvert des suites pécuniaires d'une condamnation judiciaire. Mais ceci nous amène à examiner les règles concernant les permissions de voirie pour les conducteurs d'énergie électrique affectés au service public par voie de concession municipale.

CHAPITRE II

CONCESSIONS MUNICIPALES D'ÉCLAIRAGE ÉLECTRIQUE

§ 1^{er}. — Services municipaux. — Canalisations et fournitures. — Voies publiques et service des particuliers. — Monopôle des permissions de voirie. — Intérêts financiers et police de la voirie. — § 2. — Concessions d'éclairage des compagnies gazières. — Interprétation : l'éclairage lato-sensu. — Réserves concernant les procédés nouveaux. — La grande voirie et les monopoles municipaux. — § 3. — Violations du monopole. — Responsabilité des communes ; indemnités : conséquences ; retrait des permissions de voirie. — Garantie. — § 4. — Contentieux des permissions de voirie et des concessions ; compétence. — Pouvoirs de l'autorité judiciaire. — Transmission de la force ; caractère mixte des canalisations électriques.

§ 1.

Le service de l'éclairage et celui de la distribution des eaux sont de la compétence du Conseil municipal dans chaque commune, et, pour l'éclairage aussi bien que pour l'eau, il faut distinguer le service de la voie publique de la distribution chez les particuliers. Sur la voie publique, la fourniture de l'eau et de l'éclairage a lieu au moyen d'une canalisation dont les tra-

vaux de construction ont le caractère de travaux publics. On pourrait concevoir qu'une commune fit établir une canalisation par un entrepreneur, et confiât la fourniture de l'eau ou de l'éclairage à un tiers par un autre contrat : on aurait ainsi deux marchés distincts, l'un de travaux publics, l'autre de fourniture. On sait qu'en fait, c'est toujours le même industriel qui construit la canalisation et l'emploie à la distribution de l'eau ou de l'éclairage.

Pour obtenir des conditions plus avantageuses de la part de leurs concessionnaires, les communes leur assurent le privilège exclusif de l'éclairage des voies publiques sur tout le territoire de la commune.

D'autre part, la fourniture de l'eau ou de l'éclairage aux particuliers a lieu le plus souvent au moyen de canalisations placées à demeure. Or, si la commune peut valablement s'engager à ne confier le service des voies publiques qu'à un seul et même fournisseur, elle n'a pas, au contraire, qualité pour constituer le monopole de la fourniture de l'eau ou de l'éclairage aux particuliers en faveur d'un tiers. Les habitants de la commune sont toujours libres de s'alimenter en eau ou en éclairage de telle façon qui leur convient, sauf à se conformer aux lois et règlements, notamment en ce qui concerne l'occupation du

domaine public. C'est ici que reparaît l'intervention municipale. En effet, la conservation des voies publiques et la circulation sur ces mêmes voies s'opposent à ce qu'on y établisse des canalisations multiples qui entraveraient la circulation, gêneraient la vue et seraient une cause de dangers pour les individus, si elles étaient aériennes ; qui nécessiteraient de trop fréquents bouleversements du sol, si elles étaient souterraines. Les municipalités ont donc le devoir de restreindre ces canalisations en n'accordant pas de permissions de voirie sur les mêmes voies à deux ou plusieurs entreprises concurrentes ; elles ne peuvent constituer le monopole des fournitures aux particuliers, mais elles peuvent en revanche refuser de délivrer les permissions de voirie nécessaire à l'établissement d'une canalisation sur une voie où en aurait déjà été établie une autre.

L'intérêt de la conservation des voies publiques et celui de la circulation font donc attribuer un avantage considérable à l'entreprise publique de distribution d'eau ou d'éclairage qui est la première à occuper le sol de ces voies. Son privilège ne lui sera reconnu qu'aux prix de certaines stipulations au profit des riverains. Les entreprises d'éclairage devront notamment s'engager à effectuer le service dans des conditions

déterminées et à un prix maximum fixé par la commune.

De là le double caractère que revêtent la plupart des concessions municipales. Elles ont à la fois pour objet la distribution de l'eau ou de l'éclairage sur les voies publiques de la commune et sur les propriétés privées riveraines de ces voies. Quant au monopole, que les municipalités ne peuvent établir directement que pour elles-mêmes, il ne porte dans ces contrats que sur les permissions de voirie ; et il permet aux municipalités de se faire reconnaître des avantages particuliers en retour de la situation privilégiée qu'elles confèrent à leur concessionnaire.

La validité de ces contrats a toujours été admise par la jurisprudence. Il est pourtant certain que l'intérêt financier des communes se trouve engagé dans le refus qu'elles promettent d'opposer à toute demande de permission de voirie faite par un autre que le concessionnaire. Si cet intérêt financier était seul un jeu, il faudrait incontestablement reconnaître que la stipulation conférant au concessionnaire le privilège exclusif des permissions de voirie constitue un détournement des pouvoirs confiés aux maires pour assurer la circulation et la conservation des voies publiques. Mais c'est précisément l'in-

térêt de la conservation et la circulation qui est le motif principal des clauses constituant le monopole, dans les concessions municipales ; et, si le monopole permet aux communes d'exiger des conditions particulièrement favorables pour elles-mêmes, les clauses qui stipulent ces conditions doivent être considérées comme accessoires, et ne sauraient entacher d'illégalité les clauses principales qui ont valablement sauvegardé les intérêts dont les maires ont la charge.

Le respect dû à ces contrats synallagmatiques a soulevé des difficultés que nous allons examiner en retraçant la lutte qui s'est élevée entre les compagnies d'éclairage par le gaz et les Sociétés d'électricité.

§ 2.

Dans la plupart des villes, les Sociétés d'électricité se sont en effet trouvées en présence de concessions municipales d'éclairage données à des compagnies gazières. Les traités intervenus parlaient tantôt de l'éclairage, purement et simplement (St-Etienne) ; tantôt distinguaient l'éclairage public et l'éclairage privé (Montluçon), tantôt enfin spécifiaient que l'éclairage par le gaz serait assuré au moyen de canalisations sou-

terraines (Limoges, Argentan, Nevers). Cette différence de rédaction des contrats entraînait-elle une différence dans leur portée : fallait-il admettre que les contrats conféraient le monopole, les uns, seulement de l'éclairage au gaz, les autres, de l'éclairage en général, ou fallait-il considérer que toutes les concessions portaient sur l'éclairage, sans aucune distinction ? Quelle avait été l'intention de parties contractantes ? Les communes s'étaient proposé, en conférant un monopole, de sauvegarder les intérêts de la voirie en restreignant la concurrence dans les voies les plus riches, tout en exigeant parfois l'extension du service aux quartiers d'une exploitation moins rémunératrice, et elles avaient mis leurs habitants à couvert des abus du monopole en fixant un tarif maximum. Les concessionnaires avaient accepté les conditions favorables aux communes ou à leurs habitants en considération du monopole qui leur était conféré et qui leur permettait de développer leur entreprise à l'abri de toute concurrence. C'est donc cette concurrence que, de part et d'autre, on avait voulu éviter pendant la durée du monopole. Aucune autre entreprise publique d'éclairage ne pourrait s'installer sur les voies de la commune sans violer les intentions des municipalités et de leurs concessionnaires. Peut-

être la nouvelle installation ne contrariait-elle ni la circulation, ni la conservation des voies publiques ; mais elle devait forcément diminuer les recettes du concessionnaire, en vue desquelles celui-ci avait assumé des charges vis-à-vis de la commune. Aucune permission de voirie ne pouvait donc être donnée à une nouvelle entreprise d'éclairage sans violer la foi du contrat. Il ne fallait pas distinguer entre l'éclairage au gaz ou à l'électricité, ni entre les canalisations souterraines et les canalisations aériennes, parce que de pareilles distinctions n'avaient pu être dans l'esprit des contractants au moment où ils avaient contracté. Les compagnies gazières ont en effet reçu la concession de l'éclairage des villes à une époque où le gaz de houille était le seul procédé qui pût faire l'objet d'une concession d'éclairage ; les villes, en contractant, voulaient s'assurer un service public d'éclairage, et celles qui ont spécifié que l'éclairage serait au gaz et que les canalisations seraient souterraines l'ont fait uniquement parce que c'étaient alors les seuls procédés en usage, et nullement dans l'intention d'éliminer tout autre mode. Il serait contraire à la bonne foi d'admettre que les systèmes non prévus dans ces conventions peuvent être pratiqués sans faire aux concessionnaires de l'éclairage la concurrence que

leurs contrats de concession avaient précisé-
ment pour but d'écarter.

Cette solution a été admise par le Conseil d'Etat, dans 2 arrêts du 16 déc. 1891 qui ont fixé la jurisprudence dont le Conseil d'Etat ne s'est plus départi (Conseil d'Etat. — 26 décembre 1891, Compagnie du gaz de Saint-Etienne ; Compagnie de l'éclairage électrique de Montluçon ; en note, les conclusions de *M. Valabrègue*, Commissaire du gouvernement ; p. 789. — 2 février 1894 ; dame veuve Stéars c. ville d'Argentan ; p. 841. — 11 janvier 1895 ; gaz de Limoges ; p. 21. — 8 février 1895 ; Compagnie Gaz c. ville de la Rochelle ; p. 126. — 8 mars 1895 Compagnie du gaz c. ville de Bourg ; p. 217. — 8 mars 1895 ; héritiers Jauze. c. ville de Prades ; p. 217. — 8 mars 1895 ; ville de Sémur c. Stern et Compagnie ; p. 217. — 29 mars 1895 ; Société du gaz de Nevers ; p. 294. — 7 février 1896 ; Ville de Falaise ; p. 113. — 28 février 1896 ; Société du gaz d'Aubagne c. ville d'Aubagne ; p. 191. — 1^{er} mai 1896 ; Ville de Cannes c. Compagnie genevoise de l'industrie du gaz ; p. 354. — 22 mai 1896 ; Compagnie Continentale c. Ville des Andelys ; p. 413. — 12 juin 1896 ; Ville de Montauban c. Compagnie du gaz ; p. 465. — 10 juillet 1896 ; Colette c. Ville de Sedan ; p. 563. — 31 juillet 1896 ; Compagnie du gaz et

des eaux c. le Vigan ; p. 612. — 30 juillet 197 ; Gaz d'Auxerre c. ville d'Auxerre. — 26 novembre 1897 ; Société Française c. ville de Compiègne).

Les défenseurs de l'électricité, pour combattre cette jurisprudence, se sont principalement appuyés sur la règle qui fait donner aux monopoles une interprétation stricte. Il est parfaitement exact qu'un monopole, consistant en une dérogation au droit commun, est de droit étroit, ne peut être étendu au-delà de ses termes. Cela est vrai surtout des monopoles établis par un acte unilatéral ; mais quand il s'agit d'une convention, l'intention des parties doit également guider le juge. C'est pourquoi la concession avec monopole ne peut être étendue au-delà de la circonscription prévue au contrat, ni à d'autres voies que celles qui y sont mentionnées, ni à une durée plus longue que celle qui y est fixée. Quant aux modes d'éclairage rentrant dans le monopole, les clauses les concernant doivent également recevoir une interprétation stricte, mais en tenant compte de l'intention des parties contractantes, c'est-à-dire qu'elles ne doivent pas être étendues au-delà de l'intention des parties, mais ne doivent pas non plus être restreintes en-deçà, contrairement à la bonne foi. Enfin, le monopole ne portant que sur l'éclairage, il ne

saurait être étendu aux autres applications du gaz, au chauffage, par exemple. Les concessions auxquelles se sont heurtées les Sociétés d'électricité devaient donc être interprétées comme conférant à leurs bénéficiaires le monopole seulement de l'éclairage, mais de l'éclairage *lato sensu*, sous réserve des clauses qu'elles pouvaient contenir relativement aux découvertes et inventions futures.

Des clauses de ce genre ont été invoquées dans la discussion de la plupart des concessions qui ont donné lieu à procès devant la juridiction administrative, car un bien petit nombre seulement étaient muettes à ce sujet. (Argentan, le Vigan, Compiègne). Le plus souvent, les contrats prévoyaient les procédés nouveaux d'éclairage pour en réserver l'application en faveur du concessionnaire de l'éclairage par le gaz, sous certaines conditions. (St-Etienne (1857), Montluçon, Limoges, La Rochelle, Bourg, Prades, Falaise, Aubagne, Cannes, Les Andelys, Montauban, Sedan, Auxerre).

Certaines villes exigeaient simplement que le nouveau procédé fût plus économique ; d'autres, plus prudentes, préféraient attendre que le nouvel éclairage eût été appliqué pendant 3 ans dans 3 villes de France (Semur), ou pendant 2 ans dans 2 villes de 20.000 habitants (Nevers), ou pendant

1 an dans une ville de 15 à 40.000 habitants (Cambrai). Ces exemples montrent la variété des conditions prévues pour l'application des découvertes ; mais, quelles que fussent ces conditions, elles avaient toutes pour conséquence de faire ressortir la portée que le monopole avait dans l'esprit des deux parties contractantes ; elles montraient que les villes s'étaient toujours préoccupées du service de l'éclairage, sans avoir l'idée préconçue de s'en tenir à un mode déterminé. Le silence des contrats ne permettait pas de soustraire les découvertes au monopole des concessionnaires ; il avait simplement l'inconvénient de ne pas mettre aux mains de villes les pouvoirs nécessaires pour imposer à leurs concessionnaires l'application des nouveaux modes d'éclairage dont l'avenir réservait la découverte. Plus sages ont été les municipalités qui ont prévu ces inventions ; les clauses qu'elles avaient introduites dans leurs contrats leur ont permis d'obliger leurs concessionnaires à suivre les progrès de la science ; et, à défaut par ceux-ci de tenir leurs engagements en transformant leurs exploitations, les villes ont pu recouvrer leur liberté d'action (Conseil d'État ; Ville de Cambrai ; 29 mars 1895 ; p...)

Certaines villes se sont même réservée cette entière liberté, en stipulant qu'en cas de décou-

verte d'un autre mode d'éclairage que le gaz, elles auraient le droit d'accorder, sans être tenues à aucune indemnité, toute autorisation nécessaire à l'établissement du nouveau système » (Ville de Melun, traité du 17 mars 1877). Une pareille clause a pour effet de nettement délimiter le monopole à l'éclairage par le gaz : le concessionnaire est à l'abri de la concurrence contre tout autre entrepreneur d'éclairage par le gaz, mais non par tout autre procédé. Notons cependant que, dans un litige qui lui était soumis, le Conseil d'État a admis que cette clause réservait à la ville la faculté de délivrer les autorisations de voirie nécessaires à l'établissement de tout nouveau système d'éclairage et de lui permettre d'en faire bénéficier les particuliers, sans lui donner le droit de priver son concessionnaire de la fourniture de l'éclairage public (Conseil d'État. 26 mars 1897. Foucart, c. ville de Melun). Il nous semble que c'est donner au mot autorisation une portée restreinte qui n'était pas dans l'esprit des contractants qui n'ont nullement distingué entre la fourniture de l'éclairage public et les travaux nécessaires à l'alimentation de l'éclairage privé. L'invention d'un nouveau procédé doit être considérée comme la réalisation d'une condition qui a pour effet de permettre à la ville de résilier l'ensemble, et non une partie,

de son contrat, dans lequel les avantages résultant du monopole des canalisations pour le service des particuliers ont pu être la cause de conditions de faveur stipulées au profit de la commune.

En présence des concessions qui liaient les villes à des compagnies gazières, certaines Sociétés d'électricité ont essayé d'appliquer l'éclairage électrique, non à l'ensemble des voies de ces communes, mais à celles qui, rentrant dans la grande voirie, relèvent de l'autorité préfectorale pour ce qui est des permissions de voirie. En effet, dès 1882, certaines compagnies gazières avaient tourné le monopole consenti en faveur d'autres compagnies par des municipalités, en demandant et obtenant l'autorisation d'établir des canalisations concurrentes sur les voies qui ne faisaient pas partie du domaine municipal. Les réclamations des compagnies concessionnaires, dont les intérêts se trouvaient ainsi lésés par un procédé qui n'était certainement pas inspiré par la bonne foi, avaient déterminé le Ministre des Travaux Publics à envoyer aux Préfets une circulaire, en date du 22 juin 1882, dans laquelle il les invitait à ne plus délivrer de permissions, dans la traverse des villes, au profit d'entreprises publiques de distribution d'eau ou de gaz, sans en référer à l'administra-

tion centrale. Pour l'électricité, des compagnies ont également sollicité de l'autorité préfectorale les autorisations qui leur ont permis de faire concurrence aux concessionnaires de l'éclairage des villes sur la grande voirie (V. Conseil d'Etat. 22 juin 1888. Tullins ; p. 544). Aussi, dès 1889, le Ministre des travaux publics enjoignait-il aux Préfets de ne délivrer qu'aux municipalités elles-mêmes, ou à leurs concessionnaires ou permissionnaires, l'autorisation d'établir sur la grande voirie une distribution de lumière par l'électricité.

Cette nouvelle limite apportée à leur champ d'activité souleva les plus vives protestations des compagnies d'électricité ; pour arriver à une solution définitive de ces difficultés, une commission fut nommée et trancha la question en émettant le vœu que toute entreprise de distribution collective d'eau ou de lumière sur les voies publiques fit l'objet d'une concession municipale.

Par l'avis du 27 juin 1893, le Conseil d'Etat (Sections réunies de l'Intérieur et des Travaux Publics) admit que le Conseil municipal est exclusivement compétent pour accorder ces concessions pour toutes les voies publiques du territoire de la commune. Pour appliquer ces principes, la circulaire des Ministres de l'Intérieur

et des Travaux Publics, du 15 août 1893, enjoignit aux préfets de délivrer les permissions qui leur seraient demandées pour les entreprises publiques dans les villes, non aux entrepreneurs de ces entreprises, mais uniquement aux communes représentées par leur Maire. C'était le seul moyen d'assurer l'unité des services municipaux sur l'ensemble du territoire de chaque commune.

§. 3.

Les concessions d'éclairage actuellement en cours d'exécution reçoivent donc l'interprétation la plus large tant pour les procédés d'application que pour les voies qu'elles comprennent.

Les violations qui en sont résultées, par les permissions de voirie accordées à des entreprises d'électricité, ont entraîné, à la charge des communes responsables, des indemnités en faveur des concessionnaires lésés.

Ceux-ci n'ont pu attaquer directement les arrêtés municipaux conférant les autorisations violant leur privilège : leur demande eût été écartée par une fin de non recevoir, tirée du recours parallèle qui leur est ouvert devant la juridiction compétente pour leur allouer une indemnité (Conseil d'Etat ; 11 janvier 1889 ;

Compagnie des docks et entrepôts de Marseille, p. 33. — 22 janvier 1897. Compagnie générale des omnibus, p. 46).

Cette indemnité doit dédommager les concessionnaires du préjudice qui leur est causé par les actes de leur cocontractant, dans la limite où ces actes sont contraires à la loi du contrat. Il en résulte qu'en principe, les communes sont responsables du préjudice causé par les permissions accordées par leur Maire, sur la petite voirie, mais non par les autorisations de grande voirie, délivrées par le Préfet (Conseil d'Etat, 22 juin 1888, ville de Tullins ; p. 544).

Peu importe même que le Maire, consulté par le Préfet au sujet de ces autorisations, ait donné un avis favorable (Conseil d'Etat ; Saint-Etienne et Montluçon ; 26 déc. 1891 p. 789). Au contraire, la responsabilité de la commune serait engagée par les autorisations de grande voirie, si le Préfet ne les avait délivrées que sur la demande formelle du Conseil municipal et du Maire, comme conséquence de l'autorisation antérieurement accordée à un exploitant sur les voies municipales, et sans laquelle, d'ailleurs, son usine, entourée de toute part par des voies urbaines, n'aurait pu transmettre l'énergie électrique aux établissements situés sur la grande voirie (Conseil d'Etat, 10 juillet 1896, Colette

c. gaz de Sedan ; p. 563). C'est, en somme, une question de fait, dont l'appréciation, souvent délicate, appartient souverainement aux tribunaux.

Pour la petite voirie elle-même, les communes ne sont pas responsables du préjudice que causerait à leur concessionnaire l'entreprise d'éclairage par l'électricité qui installerait ses conducteurs sans aucune autorisation, surtout si les empiètements avaient été régulièrement poursuivis, (Conseil d'Etat, 29 janvier 1897 ; Société du gaz de Saint-Amand ; p. 56). Dans cette hypothèse, le concessionnaire ne peut obliger le Maire à agir et à poursuivre l'enlèvement des fils irrégulièrement établis. Mais il ne faut pas que le silence et l'inaction soient un moyen de violer les obligations contractées par la commune, sans engager sa responsabilité ; aussi les tribunaux, si la municipalité était de connivence avec la société d'électricité pour tolérer sa concurrence illicite, pourraient-ils admettre que les permissions tacites de voirie rendent la commune responsable du préjudice causé à son concessionnaire par cette concurrence (C. Cass. 3 août 1893, D. P. 1894. 1. 197).

La responsabilité de la commune l'oblige à indemniser son concessionnaire tant du préjudice déjà causé, que de celui qui résulterait dans

l'avenir du maintien de l'exploitation concurrente. C'est alors que se pose la question la plus délicate qu'ait fait naître l'opposition qu'il y a entre les intérêts financiers de la commune et les pouvoirs administratifs et de police du maire.

L'allocation d'une indemnité au concessionnaire de l'éclairage municipal au gaz équivaut à la proclamation, par les tribunaux, de la violation du contrat qui les liait par la délivrance de permissions de voirie à des sociétés d'électricité. Faut-il admettre le maintien de cette situation, qui fait de l'indemnité une sorte de rachat du monopole du concessionnaire, très onéreux pour la commune ; ou faut-il reconnaître à celle-ci le droit de sortir de cette situation en retirant les permissions de voirie qui sont la cause du trouble jeté dans ses finances ?

Le retrait des permissions de voirie, avons-nous dit plus haut, ne peut avoir lieu que dans l'intérêt de la voirie ; s'il est fait dans un intérêt financier, il constitue un détournement de pouvoirs (Conseil d'Etat, 29 novembre 1878, Dehaynin, p. 961. 12 février 1886, Chanet ; p. 129. — 4 janvier 1895, Cie du Gaz d'Agen, p. 3). Or, c'est uniquement l'intérêt financier qui déterminerait les municipalités à se mettre à couvert des condamnations encourues en retirant les permis-

sions données à des Sociétés d'électricité. Aussi le retrait intervenu dans ces conditions a-t-il été reconnu comme illégal par la Cour de Cassation (Arrêt du 2 août 1893 confirmant le jugement du tribunal de Villeneuve-sur-Lot, du 5 juin 1893. D. P., 1894. 1. 197).

Cette jurisprudence a été appliquée par la Cour de Cassation dans une espèce où le Conseil d'Etat a admis la légalité du retrait de l'autorisation, bien que l'intérêt de la voirie ne fut pas en jeu.

Un arrêté du maire de Sedan, du 6 janvier 1890, avait autorisé le sieur Colette à placer sur les voies publiques les fils et appareils nécessaires à la distribution de l'éclairage électrique ; le Conseil de Préfecture ayant reconnu qu'il y avait contravention au monopole de l'éclairage antérieurement concédé à un tiers, auquel une indemnité fut allouée, par arrêté du 12 août 1891, l'arrêté municipal du 15 septembre 1891 rapporta celui du 6 janvier 1890 ; sur son refus d'y obéir, le sieur Colette fut poursuivi et condamné à l'amende et à l'enlèvement des câbles et fils électriques, par un jugement du tribunal correctionnel, du 20 juillet 1892. C'est ce dernier jugement qui fut cassé par l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 juillet 1893 (D. P., 1894. 1. 197). La haute juridiction s'était fondée sur ce

que le retrait de l'autorisation accordée au sieur Colette avait eu pour but de prémunir la ville contre toute éventualité d'un nouveau procès pouvant compromettre ses intérêts financiers. Cependant, le sieur Colette avait déféré directement au Conseil d'Etat, pour excès de pouvoir, l'arrêté municipal du 15 septembre 1891 ; le Conseil d'Etat rejeta sa requête en proclamant que le maire de Sedan avait pu, sans excès de pouvoir, retirer les permissions de voirie antérieurement accordées « pour assurer l'exécution de la décision du Conseil de Préfecture des Ardennes, en date du 12 août 1891, portant que l'établissement de ces appareils constituait une atteinte au droit exclusif concédé par les traités à la compagnie du gaz de Sedan, et condamnant en conséquence, la ville à la réparation de tous les dommages résultant pour cette compagnie de l'entreprise du sieur Colette ».

Cette solution, évidemment contraire à l'application faite en cette matière de la doctrine du recours parallèle, aboutirait à un système dans lequel les communes auraient le choix entre le respect des premières conventions, assuré par le retrait des permissions de voirie les violant, et la violation des premiers contrats moyennant une indemnité. Il est certain qu'il y a quelque chose de choquant à reconnaître aux commu-

nes le droit de violer le monopole qu'elles ont reconnu par contrat moyennant indemnité ; et le respect de ces contrats, ainsi que l'exécution des jugements proclamant qu'ils ont été violés, sont assurés d'une manière plus efficace et plus morale par le retrait des permission de voirie qu'a admis le Conseil d'État. Mais, si on admet qu'une permission de voirie peut être retirée parce qu'elle viole un monopole antérieurement consenti, pourquoi ne pas permettre à l'intéressé d'attaquer directement l'acte administratif emportant l'autorisation contraire à son droit exclusif ? L'exception tirée du recours parallèle, qu'on lui oppose, a pour conséquence d'obliger le Conseil d'État ou bien à admettre que la permission de voirie incriminée devra être maintenue, même après condamnation contre la commune, puisque l'indemnité qui est allouée au concessionnaire lésé l'empêche de demander le retrait de cette permission par décision judiciaire, ou bien à reconnaître franchement que l'intérêt financier de la commune peut justifier le retrait de la permission, par décision administrative ou par décision judiciaire ; c'est peut être ce qu'a fait le Conseil d'État par son arrêt du 10 juillet 1896 ; mais il s'en est bien défendu en affirmant que « si l'acte du 6 janvier 1890 n'était pas l'instrument d'un véritable con-

trat, il n'était pas non plus une simple permission délivrée à un tiers dans son intérêt exclusif, et ayant, nonobstant le caractère essentiellement révocable de l'autorisation, fait naître au profit de ce tiers des droits dont il ne saurait être privé sans excès de pouvoirs dans un intérêt autre que celui de la voirie, et notamment pour procurer à la commune certains avantages ».

Après avoir rappelé cette doctrine, le Conseil d'Etat ne pouvait justifier la solution qu'il admettait sans attribuer à la permission en question un caractère spécial ; aussi déclara-t-il que, « à la date du 6 janvier 1890, le maire avait usé de son pouvoir de police en vue d'assurer l'établissement d'un service d'éclairage électrique dans la ville dont il était le représentant, à la condition, imposée par lui, que non seulement l'autorisation délivrée ne porterait pas préjudice à la ville, mais qu'elle lui serait profitable ; que cette autorisation était inséparable du but dans laquelle elle avait été donnée et des conditions qui y avaient été mises ».

Le Conseil d'Etat en arrive donc à admettre des sortes d'autorisations mixtes, qui sauvegardent l'intérêt financier des communes, pour le moins autant que la conservation des voies publiques. Rien n'est plus conforme au caractère

mixte des attributions du maire, qui signe les contrats de concession passés par le Conseil municipal au nom des villes, mais qui délivre les permissions de voirie en vertu de ses pouvoirs propres, sans avoir même à prendre l'avis du Conseil municipal. Pourtant, à la différence des permissions délivrées par le préfet, qui n'engagent pas la responsabilité des communes, celles qui émanent du maire sont considérées par la jurisprudence comme si elles dépendaient des Conseils municipaux qui en ont promis le monopole à leur concessionnaire. Ici encore, nous retrouvons cette idée que le maire a usé de pouvoirs que la jurisprudence considère comme valablement aliénés, et que, par conséquent, l'usage qu'il en a fait devait être tenu pour nul et non avenu ; pour être logique, la jurisprudence devrait donc reconnaître au concessionnaire le droit de faire tomber directement les autorisations violant son monopole. Nous avons vu que ces conséquences ne sont pas admises, et le maire, qui a signé, au nom de la commune, le contrat de concession conférant le monopole, peut d'autre part donner des autorisations qui violent ce monopole et qui ne peuvent être retirées par lui que dans l'intérêt de la voirie, quelque onéreuses qu'en soient les conséquences pour la commune.

Pour mettre les villes à couvert de ces suites pécuniaires, certaines autorisations ont été délivrées aux sociétés d'électricité, à condition qu'elles garantiraient les communes des procès que leur intenteraient leurs concessionnaires (Montluçon, la Rochelle). Cette stipulation peut justifier l'intervention des Sociétés d'électricité aux procès intentés aux villes par leurs concessionnaires d'éclairage au gaz.

§ 4.

Les contestations que soulèvent les concessions municipales et les permissions de voirie entre les communes et leurs ayant-droits sont de la compétence de la juridiction administrative.

Pour les concessions d'éclairage par le gaz ou l'électricité, comme pour les concessions d'eau, les travaux de construction et d'entretien des canalisations déterminent de la compétence du Conseil de Préfecture, pour l'ensemble du contrat. Quant aux simples permissions de voirie, leur retrait ouvre un recours direct au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir.

La distinction est parfois difficile entre la simple autorisation et le contrat. Le Conseil

d'Etat a admis que le fait d'avoir consulté le Conseil municipal et stipulé certains avantages au profit de la ville n'enlève pas à la permission de voirie son caractère de précarité et ne lui donne pas celui d'une concession (Conseil d'Etat 26 décembre 1886. Desclée c. ville de Tourcoing ; p. 870).

Le conseil d'Etat a même reconnu qu'il n'y avait pas l'instrument d'un véritable contrat, de la compétence du Conseil de Préfecture, dans l'acte portant une autorisation soumise par le Conseil municipal à des conditions étrangères à l'intérêt de la voirie, et imposant, outre une redevance proportionnelle à l'importance de l'entreprise et le versement d'un cautionnement, l'obligation de garantir la ville de tout procès (Conseil d'Etat, 10 juillet 1896 ; Colette, p. 563). C'est pousser jusqu'à l'extrême la notion de l'acte non contractuel.

Les tribunaux judiciaires sont seuls compétents sur les litiges qui s'élèveraient entre le concessionnaire primitif d'une ville et un autre entrepreneur d'éclairage : le Conseil de Préfecture n'est compétent qu'entre les deux parties d'un même contrat (Conseil d'Etat, 29 janvier 1897, Société du gaz de Saint-Amand, p. 56).

Mais le rôle de l'autorité judiciaire, en matière de concessions municipales, est infiniment

plus important qu'il ne paraît au premier abord : c'est elle, en effet, qui doit réprimer les empiètements sur la petite voirie ; il en résulte que le retrait d'une permission, jugé illégal par la Cour de Cassation bien qu'admis par le Conseil d'Etat (comme dans l'espèce ci-dessus rapportée), se trouve en fait dépourvu de toute sanction. Et si le Conseil d'Etat veut admettre le retrait des permissions données en violation des monopoles antérieurement consentis, c'est l'autorité judiciaire qui, pour la petite voirie, peut refuser d'appliquer sa jurisprudence concernant les concessions municipales.

Dans cette matière essentiellement administrative, c'est donc l'autorité judiciaire qui a le dernier mot et qui peut contrecarrer les décisions de l'autorité administrative.

Les distributions d'électricité soulèvent une autre difficulté : les mêmes conducteurs transmettent à la fois l'énergie qui peut produire directement la lumière ou qui peut être employée à produire la force destinée à tous les usages. Faute de pouvoir entreprendre directement la distribution de l'éclairage, à raison d'un monopole antérieurement concédé, certains industriels ont pensé à distribuer aux particuliers la force qu'ils transformeraient eux-mêmes en lumière électrique. Cette ingénieuse façon de

tourner le monopole des compagnies gazières n'en serait pas moins illégale, et le Ministre de l'Intérieur, dans une dépêche adressée au Préfet des Bouches-du-Rhône, à la date du 27 mars 1893, indiquait que les canalisations pouvaient être concédées pour la transmission de la force, à la condition que celle-ci ne serait en aucun cas employée à produire la lumière, ni directement, ni indirectement.

Ce caractère mixte des canalisations électriques pourrait justifier que leur enlèvement soit refusé, au cas de contravention au monopole de l'éclairage, puisqu'elles peuvent servir aussi à la transmission de la force pour tout autre usage que l'éclairage. Mais ici se pose la question de savoir si l'autorité municipale, dans les attributions de laquelle rentrent les services d'éclairage et de distribution des eaux, est également compétente pour concéder la distribution de l'énergie par l'électricité ou par tout autre moyen.

Dans l'état actuel de notre législation il semble que des permissions de voirie puissent seules être données par l'autorité compétente aux entreprises de distribution d'énergie. Mais ne pourrait-on pas les assimiler aux entreprises qui peuvent faire l'objet de concessions municipales ou aux concessions que l'Etat, les dé-

parlements et les communes peuvent donner pour assurer sur leur territoire les transports en commun ? Ne vaudrait-il pas mieux, au contraire, distinguer les distributions d'énergie de toutes autres entreprises et les soumettre à un régime spécial qui leur serait approprié ? Le Parlement est actuellement saisi d'un projet en ce sens ; nous allons l'étudier.

CHAPITRE III

PROJET DE LOI SUR LES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE

§ 1^{er}. — Motifs du projet. — Développement des distributions auxquelles ne peuvent s'appliquer les concessions municipales, ni les permissions de voirie. — § 2. — Projets du Conseil d'Etat, du Gouvernement, de la Commission de la Chambre. § 3. — Distributions visées ; régimes possibles : permissions de voirie ; concessions ; déclaration d'utilité publique. — § 4. — Concession. — Compétence. — Enquête ; cahier des charges. — Pas de monopole ; pas de charges pécuniaires, si ce n'est : redevances de voirie, prix réduits pour les services publics. — § 5. — Déclaration d'utilité publique. — Conditions ; enquête et décret en Conseil d'Etat. — Monopole possible pendant 15 ans ; appui et passage hors de portée sur les propriétés privées. — Indemnités pour dommages et pour occupation. — Expropriation : loi du 3 mai 1841. — Conducteurs alimentant des travaux déclarés d'utilité publique. — § 6. — Approbation des projets. — Contrôle et surveillance. — § 7. — Protection et répression. — § 8. — Conclusions.

§ 1.

Nous avons rappelé, au début de la deuxième partie de notre étude, combien sont variés les usages que l'on peut faire de l'énergie transportée par l'électricité ou par tout autre moyen.

Jusqu'à présent, c'est à la production de la lumière que l'énergie électrique a été le plus fréquemment employée, pour des raisons techniques de facilité qu'il ne nous appartient pas d'exposer, puis pour des raisons qui rentrent dans le cadre de cette étude administrative. L'éclairage seul, en effet, a pu jusqu'ici faire l'objet de contrats valables, donnant aux industriels les garanties nécessaires à l'établissement de leurs usines et de leurs canalisations ; les autres emplois de l'énergie n'ont guère pu que se greffer sur des entreprises d'éclairage, dont les canalisations servaient ainsi à plusieurs fins. Mais la diversité et la puissance des sources d'énergie que l'électricité permet dès aujourd'hui d'utiliser, et la variété des emplois que peut recevoir cette énergie donnent aux entreprises qui ont pour but la production ou la transformation, le transport et la distribution de la force un caractère spécial qui les place en dehors de la compétence municipale. Une même entreprise peut à la fois desservir des services municipaux, départementaux ou même nationaux, et des services absolument privés ; elle ne peut donc faire l'objet d'une concession municipale. Or, le régime des permissions de voirie, qui lui est dès lors seul actuellement applicable, est notoirement insuffisant dans les cas où il faut

qu'une situation moins précaire permette aux industriels d'engager les capitaux considérables nécessaires à la construction du réseau de distribution. D'ailleurs, l'intérêt général exige que les sources d'énergie les plus puissantes soient exploitées par des distributions à l'importance desquelles ne saurait convenir aucun des régimes en vigueur.

En présence du développement toujours croissant des transports de force, le législateur a senti la nécessité de créer un régime nouveau, compatible avec les concessions municipales aussi bien qu'avec les concessions de l'Etat, et assez souple pour se plier à toutes les nécessités de la pratique. Il a fait abstraction des sources d'énergie et de l'emploi qui en serait fait : il s'est préoccupé seulement du transport et de la distribution de cette énergie, et il a réglé les rapports de ces entreprises avec les autorités publiques aussi bien qu'avec les propriétaires particuliers.

§ 2.

Le projet de loi sur les distributions d'énergie a d'abord fait l'objet d'une rédaction, en 8 articles, par les sections réunies des Travaux publics et de l'Intérieur du Conseil d'Etat (Rap-

port de M. le Conseiller d'Etat Georges Bousquet; n° 967, Distribution du 27 janvier 1896) (1).

1. Projet de loi sur les distributions d'énergie :

Rédaction des sections réunies.

Art. 1^{er}. — Les entreprises ayant pour objet la production ou transformation et le transport de l'énergie en vue d'en faire la distribution au public, au moyen d'ouvrages fixes, peuvent être déclarées d'utilité publique, après enquête, par décret délibéré en Conseil d'Etat, sur le rapport des Ministres de l'Intérieur et des Travaux publics.

La concession est faite par la commune si la distribution d'énergie ne dessert que son territoire, par l'Etat dans tous les autres cas.

Art. 2. — Toute concession est soumise aux clauses d'un cahier des charges conforme à un type approuvé par un décret délibéré en Conseil d'Etat, sauf les dérogations ou modifications qui seraient expressément formulées dans les conventions passées au sujet de ladite concession.

Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des concessions ou autorisations concurrentes. Toutefois l'autorité concédante peut s'interdire de donner des concessions ou autorisations de voirie pour les distributions concurrentes de même nature, pendant une durée ne pouvant excéder dix ans au maximum à partir de l'expiration du délai fixé pour la mise en exploitation.

Art. 3. — L'autorisation d'occuper le sol des voies publiques en vue d'y établir une canalisation pour le transport de l'énergie peut être subordonnée à la déclaration préalable de l'utilité publique de l'entreprise, et à l'obtention d'une concession.

Art. 4. — Indépendamment du droit d'expropriation et d'occupation temporaire, la déclaration d'utilité publique d'une distribution d'énergie confère au concessionnaire le droit :

1° D'établir à demeure des supports pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades

Ce projet primitif fut repris par le Gouverne-

donnant sur la voie publique, de manière que les conducteurs soient toujours placés au-dessus des fenêtres les plus élevées et hors de la portée des habitants, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur ;

2° De faire passer des conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées, à la condition qu'ils soient hors de portée ;

3° D'établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens sur les terrains privés non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes.

L'exécution des travaux ci-dessus prévus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête spéciale dans chaque commune. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation des projets de détail du tracé par le Préfet.

Elle n'entraîne aucune dépossession. La pose d'appuis sur les murs des façades ou sur les toits et terrasses des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire, de démolir, réparer ou surélever. La pose de canalisations ou de supports dans un terrain ouvert et non bâti ne fait pas non plus obstacle aux droits du propriétaire de se clore ou de bâtir.

Mais le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture ou bâtiment, prévenir le concessionnaire par lettre recommandée avec accusé de réception, adressée au domicile élu par ledit concessionnaire.

Les indemnités qui pourraient être dues à raison des occupations et travaux prévus aux alinéas 1, 2 et 3 sont réglées par le Conseil de Préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat.

Art. 5. — Des règlements d'administration publique détermineront les mesures nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente loi et notamment :

1° La forme des enquêtes prévues aux articles 1 et 4 ;

2° Les formes de l'instruction des projets et de l'homolo-

ment, et devint le projet en 12 articles, présenté

gation des tarifs et l'organisation du contrôle dont les frais seront à la charge du concessionnaire ;

3° Les conditions auxquelles doivent satisfaire, tant pour leur construction que pour leur fonctionnement, les ouvrages établis sous ou sur les voies publiques ;

4° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation des distributions d'énergie ;

5° Le tarif des redevances dues à l'Etat, aux départements ou aux communes, en raison de l'occupation du domaine public par les ouvrages des entreprises concédées.

Art. 6. — Lorsque le concessionnaire d'une distribution d'énergie contreviendra aux clauses du cahier des charges ou aux décisions rendues en exécution de ces clauses, en ce qui concerne les services de la navigation ou des chemins de fer ou tramways, la viabilité des voies nationales départementales ou communales, ou le libre écoulement des eaux, procès-verbal sera dressé de la contravention par les agents du service intéressé dûment assermentés.

Ces contraventions seront poursuivies et jugées comme en matière de grande voirie et punies d'une amende de 16 à 300 francs, sans préjudice de la réparation du dommage causé.

L'administration pourra d'ailleurs prendre immédiatement toute mesure provisoire pour faire cesser le dommage ainsi qu'il est procédé en matière de voirie. Les frais qu'entraînera l'exécution de ces mesures seront recouvrés contre le concessionnaire comme en matière de contributions directes.

Art. 7. — Toute infraction aux règlements d'administration publique édictés dans l'intérêt de la sécurité des personnes par application de l'alinéa 4 de l'article 5, ou aux arrêtés pris par le Ministre des travaux publics ou par les Préfets pour l'exécution desdits règlements sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'une amende de 16 à 300 francs, sans préjudice de l'application des pénalités prévues au livre III du Code pénal en cas d'accident résultant de l'infraction.

par le Ministre des Travaux Publics et le Ministre de l'Intérieur à la Chambre des députés, dans la séance du 12 juillet 1897 (N° 2654) (1).

Art. 8. — Les délits ou contraventions pourront être constatés par des procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs des ponts-et-chaussées et des mines, les agents chargés du contrôle, et les gardes agréés par l'administration et dûment assermentés.

Ces procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire.

Ils seront visés pour timbre et enregistrés en débet.

Ceux qui auront été dressés par des gardes assermentés devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le juge de paix ou le maire, soit du lieu du délit ou de la contravention, soit de la résidence de l'agent.

1. Texte du projet de loi proposé par le Gouvernement :

Article premier. — Les entreprises ayant pour objet la production ou transformation et le transport de l'énergie en vue d'en faire la distribution au public au moyen d'ouvrages fixes, sont soumises, pour leur établissement et leur fonctionnement, aux conditions de la présente loi.

Art. 2. — Toute entreprise de distribution publique d'énergie fait l'objet d'une concession qui est donnée après enquête, par la commune, si la distribution d'énergie ne dessert que son territoire, par l'Etat dans tous les autres cas.

Toute concession est soumise aux clauses d'un cahier des charges conforme à un type approuvé par un décret délibéré en Conseil d'Etat, sauf les dérogations ou modifications qui seraient expressément formulées dans les conventions passées au sujet de ladite concession.

Art. 3. — Lorsque la concession est de la compétence de l'Etat, l'acte de concession, passé par le Ministre des Travaux publics, est approuvé par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Lorsque la concession est de la compétence de la commune, l'acte de concession, passé par le maire en exécution d'une délibération du Conseil municipal, est approuvé, soit

L'article 1, du projet du gouvernement ren-

par le préfet, s'il ne comporte aucune dérogation ou modification au cahier des charges type, soit, dans le cas contraire, par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des concessions concurrentes. Toutefois, au cas de déclaration d'utilité publique des travaux, l'autorité concédante peut s'interdire de donner des concessions ou des autorisations de voirie, pour des distributions concurrentes de même nature, pendant une durée ne pouvant excéder dix ans au maximum à partir de l'expiration du délai fixé pour la mise en exploitation.

Art. 4. — L'exécution des ouvrages destinés au transport de l'énergie peut être déclarée d'utilité publique, après enquête, par décret délibéré en Conseil d'Etat sur le rapport des Ministres de l'Intérieur et des Travaux publics.

Art. 5. — La déclaration d'utilité publique d'un transport d'énergie confère au concessionnaire, dans les conditions spécifiées par les règlements d'administration publique prévus à l'article 8 et par le cahier des charges de la concession, le droit :

1° D'établir à demeure des supports pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, de manière que les conducteurs soient toujours placés au-dessus des fenêtres les plus élevées et hors de la portée des habitants, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on puisse y accéder par l'extérieur ;

2° De faire passer des conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées, à la condition qu'ils soient hors de portée ;

3° D'établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens sur les terrains privés non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes.

Art. 6. — L'exécution des travaux prévus à l'article 5 doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et

daît la loi future applicable aux entreprises ayant

d'une enquête spéciale dans chaque commune. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation des projets de détail du tracé par le préfet.

Elle n'entraîne aucune dépossession. La pose d'appuis sur les murs des façades ou sur les toits, ou terrasses des bâtiments, ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever. La pose de canalisations ou de supports dans un terrain ouvert et non bâti ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore ou de bâtir.

Mais le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture ou bâtiment, prévenir le concessionnaire par lettre recommandée avec accusé de réception, adressée au domicile élu par ledit concessionnaire.

Art. 7. — Les indemnités qui pourraient être dues soit à raison des occupations et travaux prévus à l'article 5, soit à raison des occupations temporaires de terrains que le concessionnaire serait autorisé à pratiquer, par application de la loi du 29 décembre 1892, pour l'exécution d'ouvrages déclarés d'utilité publique, sont réglées par le Conseil de Préfecture, sauf recours au Conseil d'État.

Art. 8. — Lorsque, pour l'établissement des ouvrages déclarés d'utilité publique, il y a lieu à expropriation, elle est prononcée, et les indemnités sont réglées conformément à la loi du 3 mai 1841.

Art. 9. — Des règlements d'administration publique détermineront les mesures nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente loi et notamment :

- 1° La forme des enquêtes prévues aux articles 2, 4 et 6 ;
- 2° Les formes de l'instruction des projets et de l'homologation des tarifs et l'organisation du contrôle dont les frais seront à la charge du concessionnaire ;
- 3° Les conditions auxquelles doivent satisfaire les ouvrages, tant pour leur construction que pour leur fonctionnement ;

pour objet la production ou transformation et le transport de l'énergie en vue de la distribution au public au moyen d'ouvrages fixes, et l'article 2 portait que « toute entreprise de distribution publique d'énergie » devait faire l'objet d'une concession ; l'article 1 du projet du Conseil d'Etat était moins absolu, et laissait place aux entreprises non soumises à la déclaration d'utilité publique.

Tandis que le projet du Conseil d'Etat soumettait toute concession à une déclaration d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat, le projet du Gouvernement distinguait les concessions, que le Préfet pouvait approuver lorsque

4° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation de distributions d'énergie ;

5° Le tarif des redevances dues à l'Etat, aux départements et aux communes en raison de l'occupation du domaine public par les ouvrages des entreprises concédées.

Art. 10. — (Conforme à l'article 6 du projet du Conseil d'Etat).

Art. 11. — Toute infraction aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes, soit par les règlements d'administration publique, soit par des arrêtés du Ministre des Travaux publics ou des préfets, pris pour l'exécution des dits règlements, sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'une amende de 16 à 3.000 francs, sans préjudice de l'application des pénalités prévues au Code pénal en cas d'accident résultant de l'infraction.

Art. 12. — (Conforme à l'article 8 au projet du Conseil d'Etat).

la commune se conformait au cahier des charges type adopté par le Conseil d'Etat (article 3), et la déclaration d'utilité publique des travaux d'exécution des ouvrages destinés au transport de l'énergie, qui devait toujours être faite par décret en Conseil d'Etat.

Comme conséquence de ces deux premières différences, l'autorisation d'occuper le sol des voies publiques, qui n'était que facultativement subordonnée par l'autorité compétente à la déclaration d'utilité publique et à l'obtention d'une concession, dans l'article 3 du projet du Conseil d'Etat, devient au contraire toujours soumise à l'obtention d'une concession, dans le système absolu de l'article 2 du projet du Gouvernement.

Indépendamment du droit d'expropriation et d'occupation temporaire, le droit d'appui sur les propriétés privées, conformément aux principes de la loi du 28 juillet 1885, était conféré par la déclaration d'utilité publique, c'est-à-dire à toutes les entreprises ayant fait l'objet d'une concession, dans le système du Conseil d'Etat (article 4), à celles-là seules dont les travaux auraient été déclarés d'utilité publique dans le système du projet du Gouvernement (articles 5, 6 et 7).

Quant à l'expropriation, l'article 8 du projet

du Gouvernement spécifiait qu'elle serait soumise à la loi du 3 mai 1841.

L'article 9 du projet du Gouvernement prévoyait les mêmes règlements d'administration publique que l'article 5 du projet du Conseil d'Etat ; et les articles 10, 11, 12 de l'un établissaient le même système de répression des contraventions que les articles 6, 7, 8 de l'autre.

La Commission de la Chambre des députés fit subir au projet de nouvelles modifications qui ont été adoptées par le gouvernement et qui ont abouti à la rédaction d'un projet en 16 articles (1) contenant les principaux points nouveaux que voici :

1. Projet de loi modifié par la commission de la Chambre.

Article premier. — Les entreprises ayant pour objet le transport de l'énergie en vue d'en faire la distribution au public au moyen d'ouvrages fixes, sont soumises, pour leur établissement et leur fonctionnement, aux conditions de la présente loi.

Art. 2 — L'autorité compétente pour autoriser l'occupation d'une voie publique par les ouvrages d'une distribution d'énergie, peut se refuser à délivrer une simple permission de voirie, et subordonner l'occupation à une concession avec cahier des charges et tarif maximum.

La décision ainsi prise par le maire pour les voies publiques placées dans ses attributions peut être annulée, et la permission de voirie accordée par le Préfet dans les conditions prévues par l'art. 98 de la loi du 5 avril 1884.

Art. 3. — La concession d'une distribution publique d'énergie est donnée, après enquête, par la commune si la distribu-

1. — Revenant au système du Conseil d'Etat,

tion publique d'énergie ne dessert que son territoire, par l'Etat dans tous les autres cas.

Toute concession est soumise aux clauses d'un cahier des charges conforme à l'un des types approuvés par décret délibéré en Conseil d'Etat, sauf les dérogations ou modifications qui seraient expressément formulées dans les conventions passées au sujet de ladite concession.

Art. 4. — Lorsque la concession est de la compétence de l'Etat, l'acte de concession est passé définitivement par le Préfet, si la distribution d'énergie ne dessert que le territoire du département, ou par le Ministre des Travaux publics, après avis du Ministre de l'Intérieur, si elle dessert plusieurs départements.

Lorsque la concession est de la compétence de la commune, l'acte de concession passé par le Maire, en exécution d'une délibération du Conseil municipal, est approuvé par le Préfet.

Toutefois, si l'acte de concession passé par le Ministre, le Préfet ou le Maire, comporte des dérogations ou modifications au cahier des charges type, il ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par un décret délibéré en Conseil d'Etat.

Art. 5. — Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions ou concessions concurrentes.

Toutefois, au cas de déclaration d'utilité publique des travaux, l'autorité concédante peut s'interdire de donner des concessions ou des permissions de voirie pour des distributions de même nature pendant une durée ne pouvant excéder quinze ans à partir de l'expiration du délai fixé pour le commencement de la mise en exploitation.

L'acte de concession ne peut imposer au concessionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances prévues à l'article 11, ni attribuer à l'Etat ou à la commune des avantages particuliers autres que les prix réduits d'abonnement qui seraient accordés aux services publics.

le projet de la Commission réserve la possibilité

Art. 6. — L'exécution des ouvrages destinés au transport et à la distribution de l'énergie peut-être déclarée d'utilité publique, après enquête, par décret délibéré en Conseil d'Etat, sur le rapport des Ministres des Travaux publics et de l'Intérieur.

Art. 7. — La déclaration d'utilité publique d'un transport d'énergie confère au concessionnaire, dans les conditions spécifiées par les règlements d'administration publique prévus à l'article 11 et par le cahier des charges de la concession, le droit :

1° D'établir à demeure des supports pour conducteurs aériens d'énergie, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, de manière que les conducteurs soient toujours placés au-dessus des fenêtres les plus élevées et hors de la portée des habitants, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on puisse y accéder par l'extérieur.

2° De faire passer des conducteurs d'énergie au-dessus des propriétés privées, à la condition qu'ils soient hors de portée ;

3° D'établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens sur les terrains privés non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes.

Art. 8. — L'exécution des travaux prévus à l'article 7 doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête spéciale dans chaque commune. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation des projets de détail du tracé par le Préfet.

Elle n'entraîne aucune dépossession. La pose d'appuis sur les murs ou façades ou sur les toits ou terrasses des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever. La pose de canalisations ou de supports dans un terrain ouvert et non bâti ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore ou de bâtir.

Mais le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre ses travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture

d'entreprendre la distribution publique d'éner-

de bâtiments, prévenir le concessionnaire par lettre recommandée avec accusé de réception, adressée au domicile élu par ledit concessionnaire.

Art. 9. — Les indemnités qui pourraient être dues soit à raison des occupations et travaux prévus à l'article 7, soit à raison des occupations temporaires de terrains que le concessionnaire serait autorisé à pratiquer par application de la loi du 29 décembre 1892, ou des dommages quelconques causés par l'exécution d'ouvrages déclarés d'utilité publique en vertu de la présente loi, sont réglées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'État.

Art. 10. — (Conforme à l'art. du projet du Gouvernement).

Art. 11. — Des règlements d'administration publique, rendus sur le rapport des Ministres des Travaux publics et de l'Intérieur, détermineront :

1° La forme des enquêtes prévues aux articles 3, 6 et 8 ;

2° Les formes de l'instruction des projets et de leur approbation par l'autorité concédante, sans préjudice, quand il s'agit d'énergie électrique, de l'approbation des projets par le Ministre des Postes et Télégraphes ou son délégué, au point de vue de la protection des transmissions télégraphiques et téléphoniques, en vertu de l'article 5 de la loi du 25 juin 1895 ; les formes de l'homologation des tarifs par l'autorité concédante, et l'organisation du contrôle, dont les frais seront à la charge du concessionnaire ;

3° Les conditions générales et d'intérêt public auxquelles les ouvrages servant au transport ou à la distribution de l'énergie, soit en vertu de concessions, soit en vertu de simples permissions de voirie, devront satisfaire tant pour leur construction que pour leur fonctionnement ;

4° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation des transports et distributions d'énergie ;

5° Les tarifs des redevances dues à l'État, aux départements et aux communes en raison de l'occupation du domaine public par les ouvrages des entreprises concédées ;

gie sous le régime des permissions de voirie, sans concession (article 2).

6° Et en général toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Les règlements visés par les paragraphes 3° et 4° ci-dessus seront pris sur l'avis technique du Comité d'électricité institué par l'article 6 de la loi du 25 juin 1895.

Art. 12. — (Conforme à l'art. 10 du projet du Gouvernement).

Art. 13. — (Conforme à l'art. 11 du projet du Gouvernement).

Art. 14. — Les délits et contraventions pourront être constatés par des procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs et agents des ponts-et-chaussées et des mines, les agents-voyers, les agents municipaux chargés de la surveillance ou du contrôle, et les gardes particuliers du concessionnaire agréés par l'Administration et dûment assermentés.

Ces procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire.

Ils seront visés pour timbre et enregistrés en débet.

Ceux qui auront été dressés par des gardes assermentés devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le juge de paix ou le maire, soit du lieu du délit ou de la contravention, soit de la résidence de l'agent.

Art. 15. — La déclaration d'utilité publique d'un chemin de fer, d'un tramway, d'une voie navigable ou en général d'un travail public confère à l'Administration ou au concessionnaire, pour l'établissement et le fonctionnement des conducteurs d'énergie employés à l'exploitation de ces ouvrages, les droits de passage et d'appui spécifiés aux articles 7 et 8 ci-dessus, avec application des dispositions des articles 9 et 10 et des dispositions spéciales édictées à cet effet par les règlements d'administration publique prévus à l'article 11, même dans le cas où l'énergie serait fournie à ces conducteurs par une usine privée ou par une entreprise de distribution publique d'énergie non déclarée d'utilité publique,

2. — Les concessions, lorsqu'il en est donné, sont conformes à l'un des cahiers de charges approuvés en plusieurs types par le Conseil d'Etat (article 3).

3. — Les concessions de l'Etat sont données par le Préfet lorsque la distribution d'énergie ne dessert que le territoire d'un département (article 4).

4. — La durée du monopole qui peut être conféré au concessionnaire est portée de 10 à 15 ans (article 5).

5. — L'acte de concession ne peut imposer au concessionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances de voirie, ni attribuer à l'Etat ou à la Commune des avantages particuliers autres que les prix réduits d'abonnement qui seraient accordés aux services publics.

6. — Le règlement d'administration publique prévu pour l'instruction et l'approbation des projets par l'autorité concédante devra tenir compte de l'approbation par le Ministre des Postes et des Télégraphes exigée par l'article 5 de

Toutefois, par dérogation au paragraphe 1^o de l'article 7, les conducteurs aériens en contact avec les organes de prise de courant des véhicules, et leurs jonctions avec les conducteurs d'alimentation ne sont pas assujettis à être placés au-dessus des fenêtres les plus élevées des habitations.

Art. 16. — Sont abrogées toutes dispositions de lois ou règlements contraires à celles de la présente loi.

la loi du 25 Juin 1895 au point de vue de la protection des transmissions télégraphiques et téléphoniques.

7. — L'article 11 du projet de la commission soumet à l'avis technique du Comité d'électricité institué par l'article 6 de la loi du 25 Juin 1895 le règlement d'administration publique relatif aux conditions générales et d'intérêt public auxquelles tous ouvrages servant à la transmission de l'énergie devront satisfaire pour leur construction et leur fonctionnement, et le règlement d'administration publique relatif aux mesures de police et de sécurité de l'exploitation des transports et distributions d'énergie.

8. — Le bénéfice des droits de passage et d'appui, conformément aux principes de la loi du 28 Juillet 1885, est étendu, par l'article 15 du projet de la Commission, aux conducteurs d'énergie employés à l'exploitation de chemins de fer, tramways, voies navigables et en général de tout travail public, alors même que l'énergie serait fournie à ces conducteurs par une usine privée ou par une entreprise de distribution non déclarée d'administration publique.

9. — L'article 16 du projet de la Commission abroge toutes dispositions de lois ou règlement contraires à celles que contient le projet.

§ 3.

Le projet ainsi que l'indique son titre, est relatif aux distributions d'énergie, aussi bien au moyen de l'électricité que par tout autre procédé, comme l'air comprimé ou l'eau à haute pression ; mais son article 1^{er} en restreint la portée aux entreprises publiques, à l'exclusion des conducteurs privés, soumis seulement aux permissions techniques de la loi du 25 juin 1895 et aux permissions de voirie, s'il y a lieu ; et, parmi les entreprises publiques de distribution d'énergie, sont seules visées par le projet celles dont l'exploitation a lieu au moyen d'ouvrages fixes, ce qui exclut les distributions au moyen d'accumulateurs ou de réservoirs.

Les distributions auxquelles s'applique le projet sont divisées par lui en plusieurs catégories : les unes resteront soumises au régime actuel des permissions de voirie, d'autres feront l'objet de concessions régulières ; d'autres encore seront déclarées d'utilité publique ; enfin, certains conducteurs d'énergie, accessoires ou dépendances d'entreprises déclarées d'utilité publique, jouiront des avantages accordés aux

conducteurs des distributions déclarées elles-mêmes d'utilité publique.

Contrairement au système du projet du Gouvernement, la commission de la Chambre a cru devoir maintenir le régime des permissions de voirie pour certains cas où le régime de la concession aurait été contraire aux intérêts en jeu, dont le projet du Gouvernement, trop absolu, ne tenait pas compte. « Ainsi un filateur, explique *M. Guillaïn* dans son rapport (n° 3014, p. 11), disposant d'une chute d'eau de 200 chevaux à 10 kilom. de son usine, et n'ayant actuellement besoin pour son industrie que d'une énergie de 50 chevaux, transportée de la chute d'eau à la filature par un conducteur d'électricité installé sur les voies publiques en vertu de permissions de voirie, n'aurait pas le droit, d'après le projet du Gouvernement, de vendre aux riverains de ces voies publiques la force excédant ses besoins actuels, à moins de se soumettre à un cahier des charges dont les prescriptions seraient peut-être incompatibles avec les nécessités actuelles ou éventuelles du fonctionnement de sa filature. Plutôt que de demander une concession, il préférera généralement renoncer à faire profiter le public de l'excédent d'énergie électrique dont il dispose ». Nul exemple ne montrerait mieux combien la commission de la Chambre a eu

raison de reprendre la faculté, que le Conseil d'Etat avait admise pour l'avenir, d'adopter le système des permissions de voirie.

§ 4.

Quand à la division des concessions en concessions simples et en concessions déclarées d'utilité publique, elle a été admise pour permettre d'assurer à certaines concessions des avantages spéciaux que le projet du Conseil d'Etat avait étendus à toutes les concessions.

Le but poursuivi est de faciliter certaines concessions. Nous verrons si le moyen employé est de nature à donner un pareil résultat.

Quoi qu'il en soit, le projet permet à l'autorité compétente pour accorder les permissions de voirie de les refuser ou de subordonner l'occupation des voies publiques à l'obtention d'une concession avec cahier de charges et tarif maximum (art. 2). C'est que la concession doit être le régime normal des distributions d'énergie, parce qu'elle seule permet de pourvoir à tous les intérêts en cause : intérêt de la voirie, intérêt des particuliers desservis. Signalons immédiatement que le projet exclut l'intérêt financier du concédant, qui ne peut stipuler en sa faveur aucun partage de bénéfices ; ceci nous explique

que le département, qui peut, au même titre que l'Etat ou la commune, concéder des entreprises publiques de transport, ne puisse au contraire, d'après le projet de la Chambre, concéder de distributions publiques d'énergie. L'Etat et la commune sont seuls compétents (art. 3) ; la commune, pour les distributions ne desservant que son territoire ; l'Etat, pour tous les autres-cas.

Quant aux distributions qui desservent le territoire d'un seul et même département, elles sont concédées au nom de l'Etat par le Préfet. Les concessions intéressant plusieurs départements sont délivrées par le Ministre des Travaux Publics après avis du Ministre de l'Intérieur. Pour les concessions municipales, elles sont passées par le Maire, en exécution d'une délibération du Conseil municipal, et sauf approbation par le Préfet (art. 4).

Toute concession est précédée d'une enquête (art. 3), dont les formes seront déterminées par un règlement d'administration publique, rendu sur le rapport des Ministres des Travaux Publics et de l'Intérieur (art. 11, n° 1).

Le cahier des charges doit être conforme à l'un des types approuvés par décret en Conseil d'Etat. Des dérogations y peuvent être apportées par des conventions expresses ; mais alors

l'approbation ne peut plus être donnée que par un décret en Conseil d'Etat (Art. 4, 3^e alinéa).

Les droits conférés par la concession varient selon qu'elle est ou non accompagnée d'une déclaration d'utilité publique.

La simple concession ne peut conférer aucun monopole ; des permissions ou concessions concurrentes pourront toujours être accordées (art. 5) ; d'autre part, l'acte de concession ne peut imposer au concessionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances de voirie, ni aucun avantage particulier autre que le prix réduit d'abonnement en faveur des services publics. Cet article 5 du projet assure aux entreprises de distribution d'énergie une entière indépendance au point de vue commercial et financier ; il s'inspire de l'idée que les administrations de l'Etat ou de la commune ne doivent point se servir de leur autorité pour exiger des entreprises commerciales, qui assument seules tous les risques, aucune participation à leurs bénéfices, sous quelque forme que ce soit. On supprime ainsi l'intérêt financier que ces administrations poursuivent parfois par un emploi abusif des pouvoirs qui leur sont donnés dans un tout autre but. L'intérêt financier de l'Etat ou de la commune et l'intérêt de la voirie sont nettement séparés. C'est pour égaliser les conditions de la con-

currence et obvier aux prétentions excessives des localités, que le projet soumet à un règlement d'administration publique la fixation des tarifs des redevances dues à l'Etat, aux départements et aux communes pour l'occupation du domaine public par les ouvrages des entreprises concédées (art. 11, n° 5).

§ 5.

La déclaration d'utilité publique est prévue par l'Article 6 du projet de la Commission. Elle s'applique à « l'exécution des ouvrages destinés au transport et à la distribution de l'énergie ».

Une loi d'espèce, du 9 juillet 1892, a déjà déclaré d'utilité publique une entreprise de production et de distribution de la force par l'électricité. C'est surtout pour les entreprises de ce genre que la déclaration d'utilité publique est utile, à cause des effets qu'y attache le projet de la Commission.

La déclaration d'utilité publique est faite par un décret délibéré en Conseil d'Etat, sur le rapport des Ministres des Travaux Publics et de l'Intérieur. Elle est précédée d'une enquête dont les formes seront déterminées par un règlement d'administration publique (article 11. N° 1). Le

rapporteur de la commission a émis le vœu que les formes de l'enquête précédant toute concession et de celle qui précède la déclaration d'utilité publique soient identiques, afin qu'une seule enquête suffise, lorsque, et ce sera le cas le plus fréquent, la déclaration d'utilité publique aura lieu en même temps que la concession (page 28 du rapport). Il est en effet désirable que toutes les formalités soient simplifiées et raccourcies ; mais cette même raison permettra-t-elle de donner les mêmes formes à l'enquête précédant une simple concession municipale et à l'enquête précédant une déclaration d'utilité publique ? L'une doit être très sommaire ; l'autre au contraire doit être plus approfondie à raison des conséquences qui s'attachent à l'utilité publique.

Celles-ci sont de deux sortes, intéressant, les unes surtout les concessionnaires, les autres surtout les propriétaires des immeubles situés dans le périmètre de la concession.

A raison de l'importance particulière de certaines distributions et des travaux qu'elles nécessiteront, c'est-à-dire à raison des capitaux d'établissement considérables qu'il faudra y employer et des recettes élevées qu'il faudra réaliser pour le service de l'amortissement et des intérêts, il a fallu admettre qu'un monopole

pourrait mettre ces distributions à l'abri de toute concurrence pour un certain temps. Ce monopole est réservé par l'article 5, 2^e alinéa, aux entreprises dont les travaux auront été déclarés d'utilité publique ; il pourra être consenti pour une période que le projet du Gouvernement (art. 3) fixait à 10 ans, et que la Commission de la Chambre a étendue à 15.

Le monopole est en effet le seul système qui permette d'entreprendre certaines opérations coûteuses : les capitaux n'afflueront que si la rémunération est rendue plus sûre par l'interdiction de la concurrence ; et de cette manière, il sera possible d'utiliser les sources naturelles d'énergie les plus puissantes, qui sont aussi celles qui demandent les travaux les plus considérables pour transformer l'énergie qu'elles produisent et la transporter au loin pour y être distribuée.

Signalons une lacune assez grave : le projet ne prévoit pas comment le monopole conféré à un concessionnaire de l'Etat sera protégé contre les entreprises concurrentes que voudrait favoriser une commune dont le territoire serait compris dans le périmètre de la concession de l'Etat. La permission de voirie délivrée par le maire et causant préjudice au concessionnaire de l'Etat pourra-t-elle fonder une demande en indemnité ?

Si on ne l'admet pas, à quoi servira le monopole accordé par l'Etat ? Il faudrait donc que ce monopole fût opposable aux communes, qui n'y pourraient porter atteinte sans engager leur propre responsabilité ; et pour cela, il faudrait une disposition législative expresse.

Une autre conséquence que le projet attache à la déclaration d'utilité publique, c'est le droit, pour le concessionnaire qui l'a obtenue, de prendre appui ou passage sur les propriétés privées, grâce à la création d'une nouvelle servitude d'utilité publique analogue à celle que la loi du 28 juillet 1885 a créée au profit des lignes télégraphiques et téléphoniques. Voyons dans quelles conditions s'exerce cette nouvelle servitude ; nous verrons ensuite si elle est fondée et ne doit pas se heurter à des difficultés d'application.

L'article 7 du projet de la commission correspond à l'article 3 de la loi de 1885. Il donne aux concessionnaires d'un transport d'énergie déclaré d'utilité publique le droit d'établir des supports pour conducteurs aériens d'énergie, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, sous la même condition d'accès extérieur que celle qu'impose à l'administration l'article 3 de la loi de 1885 pour les lignes télégraphiques ou téléphoniques ; mais

le projet de la Chambre y ajoute cette double condition que « les conducteurs seront toujours placés au-dessus des fenêtres les plus élevées et hors de la portée des habitants » ; en outre le projet spécifie que le concessionnaire aura « le droit de faire passer des conducteurs d'énergie au-dessus des propriétés privées, à la condition qu'ils soient hors de portée ». On le voit, le projet comble la plupart des lacunes que nous avons signalées dans notre première partie, en étudiant la loi du 28 juillet 1885 ; plus encore que pour les lignes de correspondance électrique, il importait, pour les conducteurs d'énergie, d'imposer qu'ils passeraient au-dessus des fenêtres les plus élevées et hors de la portée des habitants, aussi bien dans l'intérêt de la sécurité que pour assurer le respect des perspectives.

Le deuxième paragraphe de l'article 7 évitera aux concessionnaires les difficultés qu'auraient pu soulever les propriétaires en se fondant sur l'article 552 du Code civil.

Signalons que le projet ne contient aucune disposition permettant d'accéder aux toits des maisons par les escaliers de service communs à tous les locataires ; une pareille mesure serait cependant corrélative de l'obligation pour les

concessionnaires d'établir leurs conducteurs dans des parages élevés.

Quant aux terrains non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes, les concessionnaires pourront y établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens.

Ces droits reconnus au concessionnaire d'une distribution d'énergie déclarée d'utilité publique n'entraînent pas de conséquences plus graves pour le propriétaire que les droits reconnus à l'administration par la loi de 1885. L'article 8 du projet, 2° et 3° alinéas, indique que la liberté du propriétaire est sauvegardée, dans les mêmes termes de l'article 4 de loi de 1885. Le propriétaire conserve le droit de clore son terrain, d'y bâtir, d'y démolir, réparer, surélever sa maison, à la seule condition de prévenir les concessionnaires un mois d'avance, « par lettre recommandée avec accusé de réception, adressée au domicile élu par ledit concessionnaire ». La lettre recommandée joue ici le rôle que la loi de 1885 attribuait à une lettre chargée.

A la différence des lignes télégraphiques et téléphoniques, qui constituent un service d'Etat, les conducteurs d'énergie, lors même qu'ils présentent un intérêt public, ont pour but prin-

cipal une exploitation commerciale au profit du concessionnaire. Celui-ci devra non seulement indemniser les propriétaires du dommage causé par l'exécution des travaux effectués pour prendre appui ou passage dans leurs immeubles, mais encore il devra rémunérer le service qui lui est rendu. L'article 9 parle des « indemnités qui pourraient être dues à raison des occupations et travaux prévus à l'article 7 ». Nous avons indiqué, dans notre première partie, les motifs qui militent en faveur d'une indemnité d'occupation payée sous forme de redevance annuelle plutôt qu'en un capital une fois versé ; l'article 9 du projet de la chambre semble d'ailleurs considérer lui-même les appuis pris en vertu de l'article 7 plutôt comme des dommages résultant de travaux publics, que comme des servitudes, puisqu'il attribue compétence au Conseil de Préfecture pour allouer les indemnités. Il eût été difficile d'admettre la compétence administrative pour les dommages résultant de l'exécution des travaux d'une part, et, d'autre part, la compétence judiciaire sur les démembrements du droit de propriété résultant des emprises accordées aux concessionnaires.

Les parties elles-mêmes ont intérêt à la simplification de la procédure et à la diminution des frais qui résulteront de l'unité de compé-

tence sur deux indemnités qui n'ont qu'une seule et même cause.

Au cas où il serait impossible d'accéder par l'extérieur au support d'un conducteur aérien, et où aucune convention amiable n'aurait pu intervenir entre le concessionnaire et le propriétaire intéressé, l'attribution d'une servitude de passage, possible en vertu de l'article 13 de la loi du 28 juillet 1885 pour l'établissement des lignes télégraphiques et téléphoniques, n'est, au contraire, prévue par aucune disposition du projet concernant la distribution d'énergie.

L'article 10 du projet de la Commission de la Chambre soumet aux règles de la loi du 3 mai 1841 les expropriations nécessaires pour l'établissement des ouvrages déclarés d'utilité publique. Mais, par « ouvrages » on peut désigner les usines, les canaux de dérivation, etc., nécessitant l'expropriation de parcelles en toute propriété : il serait peut-être bon de prévoir un démembrement de la propriété pour l'établissement des « conducteurs » d'énergie.

Le 1.^{er} alinéa de l'article 8 du projet de la commission, dont la rédaction gagnerait à être retouchée, soumet l'exécution des travaux prévus par l'article 7 à une procédure analogue à celle que les 6, 7 et 8 de la loi de 1885 imposent aux travaux d'établissement des lignes télégraphiques

ou téléphoniques. Ses éléments sont une enquête dans chaque commune ; l'approbation des projets de détail du tracé par le Préfet ; une notification individuelle aux intéressés. L'ordre dans lequel ces éléments sont énumérés actuellement par le projet, dans son article 8, aurait le mérite de prévoir une notification individuelle aux intéressés avant l'enquête dans les communes ; ainsi serait comblée la lacune que nous avons reprochée à l'article 6 de la loi de 1885. Souhaitons qu'il en soit tenu compte dans le règlement d'administration publique auquel l'article 11, n° 1, s'en remet du soin de régler les formes de l'enquête prévue par l'article 8.

Que faut-il penser de l'extension aux conducteurs d'énergie des servitudes d'appui et de passage ? Pour la justifier, le rapporteur invoque des raisons pécuniaires ; les canalisations souterraines sont coûteuses, dit-il ; pour les canalisations aériennes, on ne peut les exposer aux prétentions excessives des propriétaires, ni recourir à des poteaux placés sur la voie publique qui sont infiniment disgracieux et très coûteux ; et il conclut à l'assimilation des conducteurs d'énergie aux fils de correspondance électrique. On pourrait lui objecter que les conducteurs d'énergie sont généralement d'un diamètre et d'un poids supérieurs à ceux des lignes télé-

graphiques ou téléphoniques, que la force du courant qu'ils transmettent les rend beaucoup plus dangereux et que les recettes plus considérables qu'ils procureront permettent des dépenses d'établissement plus élevées que pour les fils de correspondance. Nous n'en admettons pas moins l'extension des servitudes d'appui et de passage qui seront souvent très utiles, surtout dans les campagnes, pour les transports d'énergie à grande distance. Mais nous nous demandons si elles n'auront pas pour les électriciens plus d'inconvénients que d'avantages. En effet, la crainte qu'auront les propriétaires d'y être assujettis les déterminera à s'élever, lors des enquêtes, contre les déclarations d'utilité publique, alors qu'ils seraient favorables à des concessions simples. Il en résulte que le monopole, qui dépend également de la déclaration d'utilité publique, se trouvera rejeté, sans que les habitants y soient directement opposés. Et les électriciens en seront réduits à renoncer à installer des distributions d'énergie, ou à le faire sans monopole. A ce point de vue, ils étaient plus favorisés par le projet du Conseil d'Etat qui, ne distinguant pas, faisait déclarer d'utilité publique toutes les concessions d'énergie ; les intéressés n'auraient pas alors fait écarter le monopole en même temps que la servitude

d'appui, puisqu'ils n'auraient pu recourir à aucun autre régime de concession. Dans la pratique, on transigera sans doute en imposant dans le cahier des charges des concessions déclarées d'utilité publique l'obligation de n'employer que des canalisations souterraines dans l'intérieur des villes. La nouvelle servitude ne permettra donc pas aux électriciens de réaliser facilement les économies sur lesquelles ils comptaient.

Le régime propre aux conducteurs des distributions d'énergie déclarées d'utilité publique est étendu, par l'article 15 du projet de la Commission, aux conducteurs alimentés par les usines d'une distribution soumise au régime de la concession simple ou même par une usine privée, lorsque ces conducteurs sont employés à l'exploitation d'un chemin de fer, d'un tramway ou en général d'une entreprise déclarée d'utilité publique. Cette disposition, introduite dans le projet par la Commission de la Chambre, est une heureuse innovation sans laquelle les conducteurs qu'elle vise, bien qu'ils soient les accessoires d'une entreprise reconnue d'utilité publique, n'auraient pu être soustraits aux résistances des propriétaires sans une déclaration d'utilité publique expresse de la distribution dont ils font partie. En leur faveur, l'article 11 du projet édic-

te une particularité, indispensable dans certains cas, mais qui rend la servitude d'appui particulièrement grave : en effet, les entreprises de transport en commun qui utilisent l'énergie électrique la font souvent arriver directement aux voitures qui portent en elles-mêmes leurs organes de propulsion ; il faut donc que les conducteurs d'énergie soient à portée des organes de prise de courant de ces véhicules ; aussi peuvent-ils être établis sans la condition d'élévation au-dessus des fenêtres les plus hautes, par dérogation au § 1 de l'article 7. C'est le cas où se produira la plus vive opposition des propriétaires, et bien souvent le système d'alimentation directe ne pourra être admis que si les électriciens s'engagent à faire supporter leurs conducteurs par des poteaux spéciaux placés en bordure des trottoirs ou des voies publiques.

L'article 15 du projet de la commission, aurait pourtant une importance considérable pour les électriciens : il consacre le droit pour les concessionnaires de tramways de s'alimenter en énergie électrique à une usine indépendante de leur propre concession. A l'origine, des tramways avaient été concédés d'après ce système, qui offrait l'avantage de diminuer les capitaux nécessaires à l'établissement du tramway, puisque le concessionnaire n'avait pas à construire

de station d'électricité ; d'autre part, l'institution des distributions d'énergie était elle-même facilitée par l'importance de ce débouché assuré, et l'extension de la distribution à tous autres usages favorisait tous les intérêts.

« Depuis quelques temps, explique *M. Guilain* dans son rapport (p. 37), les décrets de concession de tramways électriques imposent toujours au concessionnaire l'obligation d'avoir des immeubles affectés à la production de l'électricité qui font partie intégrante de la concession et qui sont incorporés au domaine public. Cette exigence peut être justifiée lorsqu'il s'agit d'une concession de tramways très étendue et à service très intensif. Elle serait certainement excessive dans d'autres cas. Il convient de n'avoir pas de règle absolue en ces matières industrielles. » C'est en effet d'après les circonstances propres à chaque espèce qu'il faut déterminer les règles qui lui sont applicables.

§ 6.

Les projets d'établissement des distributions d'énergie concédées seront instruits et approuvés par l'autorité concédante, dans des formes que l'article 11 du projet de la commission laisse à un règlement d'administration publique

le soin de fixer. La rédaction actuelle réserve, « quand il s'agit d'énergie électrique, l'approbation des projets par le Ministre des Postes et Télégraphes ou son délégué, au point de vue de la protection des transmissions électriques et téléphoniques, en vertu de l'article 5 de la loi du 25 juin 1895. » Cet article prévoit l'approbation par le Ministre des Postes et Télégraphes, après examen et conférence avec les services intéressés, sauf lorsqu'il s'agit de chemin de fer et de voies navigables ; le projet de la commission ajoute au système de la loi de 1895 l'approbation par le délégué du Ministre des Postes et Télégraphes, pour éviter le renvoi de tous les projets à l'administration centrale.

Il pourrait en résulter un système bizarre dans lequel le Ministre serait seul compétent pour approuver les projets concernant de simples conducteurs, tandis que ceux qui seraient relatifs à des réseaux de plusieurs conducteurs pourraient être approuvés par le délégué du Ministre.

L'entente doit se faire avec les services intéressés, c'est-à-dire avec l'autorité chargée d'approuver les plans, qui est l'autorité concédante ; celle-ci a, en outre, l'homologation du tarif et le contrôle de la concession. Il est permis de se demander si l'autorité municipale sera toujours

compétente pour exercer une surveillance efficace sur les distributions d'énergie.

La compétence technique indispensable pour que le contrôle ne soit pas illusoire ne s'acquiert par une expérience ou des études très longues, qu'on n'est pas en droit de demander aux représentants ou aux agents de toutes les communes ; la sécurité publique risque donc d'être insuffisamment sauvegardée. Ne faudrait-il pas limiter aux entreprises soumises à un contrôle des ingénieurs de l'Etat la portée de l'article 5 de la loi du 25 juin 1895, qui soustrait à l'autorité des ingénieurs des Postes et Télégraphes les exploitations électriques « des administrations de l'Etat et des entreprises de services publics soumises au contrôle de l'administration. » Il suffirait de remplacer le mot « contrôle de l'administration » par les mots « contrôle de l'Etat ». Les concessions municipales d'énergie devraient rester soumises au contrôle des ingénieurs de l'Etat, et spécialement des ingénieurs des Postes et Télégraphes pour les distributions d'énergie électrique. Il n'en résulterait aucune charge pour l'Etat, puisque les frais de contrôle doivent être remboursés par le concessionnaire (art. 11, n° 2), et les communes sont d'autant moins fondées à réclamer pour leurs agents l'exercice de ce contrôle qu'elles ne peu-

vent avoir aucun intérêt financier dans l'exploitation de la concession.

§ 7.

L'article 11 *in fine* du projet de la commission réserve l'avis technique du comité d'électricité institué par l'article 6 de la loi du 25 juin 1895 sur les deux règlements d'administration publique prévus par ses numéros 3 et 4 pour déterminer « les conditions générales et d'intérêt public auxquelles les ouvrages servant au transport ou à la distribution de l'énergie, soit en vertu de concessions, soit en vertu de simples permissions de voirie, devront satisfaire tant pour leur construction que pour leur fonctionnement » et les « mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation des transports et distributions d'énergie ». Mesures contre les distributions d'énergie, mesures en faveur de ces distributions, dans l'un et l'autre cas l'intervention législative était prudente pour permettre l'extension de pénalités plus rigoureuses que celles de l'article 471 du Code pénal aux distributions d'énergie par quelque procédé que ce soit.

C'est ce qu'avait fait la loi du 25 juin 1895,

pour les distributions d'énergie par l'électricité seulement. A part cette différence de leur portée d'application, les deux règlements prévus par l'article 11 du projet se seraient confondus avec les règlements d'exécution prévus par l'article 8 de la loi du 25 juin 1895.

Les articles 12, 13 et 14 du projet de la Commission organisent, pour assurer le respect de la loi, un système de répression analogue à celui de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Les infractions peuvent être commises par le concessionnaire, compromettant la conservation ou le fonctionnement de la voirie ou portant atteinte à la sécurité des personnes ; des infractions peuvent être également commises par des tiers et nuire aux ouvrages ou au fonctionnement de la distribution d'énergie.

L'article 12 du projet de la Commission, reprenant l'article 10 du projet du Gouvernement, qui lui-même reproduisait l'article 6 du projet du Conseil d'Etat, prévoit les infractions qui pourront être commises par les concessionnaires « aux clauses du cahier des charges ou aux décisions rendues en exécution de ces clauses, en ce qui concerne le service de la navigation ou des chemins de fer ou tramways, la viabilité des voies nationales, départemen-

tales ou communales, ou le libre écoulement des eaux ». Les voies de terre, de fer et d'eau se trouvent protégées par ce texte ; il n'y est pas question des lignes de correspondance électrique. C'est que l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851 les protège contre « tout fait matériel pouvant compromettre le service de la télégraphie électrique » ; même involontairement commises, ces contraventions sont punies d'une amende de 16 à 300 francs. Cette peine est également celle que prévoit l'article 12 du projet, conformément aux règles ordinaires relatives aux contraventions de grande voirie. Les distributions d'énergie ne comportent que des travaux moins importants que ceux des chemins de fer ; c'est pourquoi le projet n'a pas cru devoir élever le taux de l'amende à celui que prévoient, pour les contraventions commises par les concessionnaires de chemins de fer, l'article 14 de la loi du 15 juillet 1845 et l'article 6 du décret-loi du 27 décembre 1851.

Mais l'identité est rétablie en ce qui concerne la poursuite des contraventions et leur jugement comme en matière de grande voirie (loi du 15 juillet 1845, art. 14. Décret-loi de 1851, art. 2 ; projet de la commission, art. 12), et les mesures provisoires que peut prendre l'administration pour faire cesser le dommage (loi du 15

juillet 1845. art. 15. Décret-loi de 1851, art. 12 ; projet de la commission art. 12, 3^e alinéa).

Après la répression des atteintes à la circulation sur les voies publiques, le projet sanctionne les mesures édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes. Son article 13, reprenant l'article 11 du projet du Gouvernement, assure le respect de ces dispositions lorsqu'elles sont contenues tant dans les règlements d'administration publique que dans les arrêtés ministériels ou préfectoraux. Les arrêtés municipaux seraient donc seulement sanctionnés par les peines portées par l'article 471 du Code pénal, en matière de distribution d'énergie par tout autre procédé que l'électricité, puisque l'article 8 de la loi du 25 juin 1895 porte une peine de 16 à 300 francs d'amende (décret-loi de 1851, art. 2) contre quiconque aura contrevenu aux règlements d'exécution de la loi concernant les conducteurs d'énergie électrique. Les autres règlements, même pour les distributions d'énergie électrique, sont sanctionnés par l'amende de 16 à 3.000 francs que prévoit l'article 13 du projet, pour toutes les distributions d'énergie. L'amende portée par l'article 8 de la loi 1895 pour les conducteurs d'énergie électrique, se trouve donc aggravée en vertu de l'article 13 du projet, lorsque ces conducteurs font partie

du réseau de distribution d'une entreprise publique. L'article 13, outre l'amende, réserve expressément l'application des pénalités prévues au Code Pénal, en cas d'accident résultant de l'infraction.

Le projet ne prévoit pas expressément les troubles apportés à la conservation ou au fonctionnement des distributions d'énergie par le fait des tiers. En dehors des indemnités pour dommages auxquels les concessionnaires pourraient prétendre, par application de l'article 1382 du Code Civil, il faut reconnaître que les conducteurs établis sur les voies publiques ont le caractère de dépendances de ces voies et bénéficient à ce titre de la protection assurée par les lois aux voies publiques ou à leurs dépendances. La protection propre aux dépendances de la grande voirie s'appliquera donc, même sur la petite voirie, aux conducteurs d'énergie qui sont l'accessoire d'un travail public jouissant du régime de protection de la grande voirie : c'est ainsi que les câbles servant à l'exploitation d'un tramway doivent être considérés comme dépenses de grande voirie (Loi du 15 juillet 1845, art. 1 et loi du 11 juin 1880, art. 37). Rien, d'ailleurs, n'est plus conforme que cette solution au système d'assimilation adopté par l'article 15 du projet.

« Les délits et contraventions pourront être constatés par des procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs et agents des ponts et chaussées et des mines, les agents-voyers et les agents municipaux chargés de la surveillance ou du contrôle, et les gardes particuliers du concessionnaire agréés par l'administration et dûment assermentés ». Cette énumération de l'article 15 du projet de la Commission diffère de celle de l'article 11 du projet du Gouvernement. Elle y ajoute notamment les agents-voyers et les agents municipaux de contrôle. La compétence des uns limitera leur surveillance à l'installation des conducteurs au point de vue de la conservation des voies publiques ; la compétence des autres ne leur permettra pas toujours une surveillance plus technique. Enfin, les gardes particuliers des concessionnaires s'efforceront surtout de protéger les conducteurs de distribution contre les dommages que pourraient leur causer les tiers.

« Ces procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire.

Ils seront visés pour timbre et enregistrés en débet. Ceux qui auront été dressés par des gardes assermentés devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le juge de paix ou le Maire, soit du lieu du délit ou de la

contravention, soit de la résidence de l'agent ».

Les troisderniers alinéas de l'article 14 du projet de la Commission, insérés déjà dans l'article 8 du projet du Conseil d'Etat et dans l'article 12 du projet du Gouvernement, ont été textuellement empruntés aux articles 23 et 24 de la loi du 15 juillet 1845.

Les poursuites ont lieu devant le Conseil de Préfecture, pour les contraventions commises par le concessionnaire aux dispositions concernant la viabilité des voies publiques et la protection des lignes de correspondance électriques. La compétence est la même pour les atteintes commises par les tiers aux conducteurs d'énergie considérés comme dépendances de la grande voirie.

Les tribunaux correctionnels sont compétents pour réprimer les infractions aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes, qu'elles soient commises par le concessionnaire ou par des tiers.

§ 8

Le projet, tel qu'il est sorti des délibérations de la commission, est donc des plus favorables au développement des transmissions d'énergie.

Il permet de leur appliquer tous les régimes, depuis la simple permission de voirie, jusqu'à la concession avec monopole et droit d'appui ou de passage sur la propriété privée : il accentue le caractère d'entreprises commerciales des distributions d'énergie en interdisant les clauses qui assurent ordinairement la participation de l'Etat, des départements et des communes aux bénéfices réalisés ; et la proscription du monopole pour les simples concessions est encore édictée dans un esprit favorable à la multiplicité des entreprises.

La concurrence ne sera sans doute jamais bien vive ; mais elle amènera quand même dans certains cas un abaissement des prix dont bénéficieront les consommateurs ; elle pourra être facilitée par l'emploi des égouts pour l'établissement des conducteurs, mais seulement dans des limites restreintes. On peut craindre que cette concurrence, forcément limitée, n'aboutisse à une entente entre les divers concurrents ; et mieux vaudrait alors recourir ouvertement au monopole, qui permettrait d'imposer en retour au concessionnaire des charges au profit des populations.

Les intérêts de celles-ci sont suffisamment sauvegardés puisque toute concession peut imposer en leur faveur un tarif maximum et un

cahier des charges. Quant aux propriétaires des immeubles grevés de la servitude d'appui et de passage, ils en sont intégralement indemnisés.

On ne peut donc que souhaiter une prompte solution législative à cette question des distributions d'énergie. Il importe que leur développement puisse rendre à la France le rang qu'elle doit tenir et qu'elle a perdu. Avec 37 millions d'habitants et 528.000 kilomètres carrés de superficie, notre pays ne disposait, en 1896, que d'une force de 60.000 chevaux pour ses distributions d'énergie électrique, tandis que la Suisse, avec 3 millions d'habitants et 41.000 mètres carrés distribuait par l'électricité 80.000 chevaux.

Il importe surtout de faciliter, comme le fait le projet de la Commission, le développement des chemins de fer et des tramways par l'application de la traction électrique qui permet, en accroissant la vitesse et le nombre des trains, d'augmenter le trafic dans des proportions infiniment plus considérables que les dépenses d'exploitation. Ici encore, il faut donner à la France un rang supérieur à celui que lui assignaient, au 1^{er} janvier 1897, ses 279 kilomètres de lignes ferrées exploitées à l'électricité, à côté des 642 kilomètres de l'Allemagne, des 78 kilomètres de la Suisse, dans le total de 1459 kilomètres pour l'Europe.

ANNEXES

Loi sur le monopole des lignes télégraphiques. 2^e mai 1837. —

Loi sur la correspondance télégraphique privée. 29 novembre 1850. — Décret-loi concernant le monopole et la police des lignes télégraphiques. 28 décembre 1851. — Décret relatif aux concessions de lignes télégraphiques d'intérêt privé. 13 mai 1879. — Loi relative à l'établissement, à l'entretien et au fonctionnement des lignes télégraphiques et téléphoniques. 23 juillet 1885. — Loi concernant l'établissement des conducteurs d'énergie électrique. 25 juin 1895. — Loi concernant la détermination et la conservation des postes électro-sémaphoriques. 18 juillet 1895.

Loi sur le monopole des lignes télégraphiques

(2 mai 1837) (1).

Art. unique. — Quiconque transmettra, sans autorisation, des signaux d'un lieu à un autre, soit à l'aide de machines télégraphiques, soit par tout autre moyen, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 1.000 à 10.000 francs.

1. Présentation à la Chambre des députés le 6 janvier 1837 (*Moniteur* du 7) ; rapport par M. Portalis le 28 février (*Mon.* du 1^{er} mars) ; discussion et adoption le 14 mars (*Mon.* du 15).

Présentation à la Chambre des Pairs, le 21 mars (*Mon.* du 22) ; rapport par le duc de Plaisance le 7 avril (*Mon.* du 8) ; discussion et adoption le 17 avril (*Mon.* du 18).

L'article 463 du Code pénal est applicable aux dispositions de la présente Loi.

Le tribunal ordonnera la destruction des postes, des machines ou moyens de transmission.

Loi sur la correspondance télégraphique privée.

(29 novembre 1850) (1).

Art. 1^{er}. — Il est permis à toutes personnes dont l'identité est établie de correspondre, au moyen du télégraphe électrique de l'État, par l'entremise des fonctionnaires de l'administration télégraphique.

La transmission de la correspondance télégraphique privée est toujours subordonnée aux besoins du service télégraphique de l'État.

Art. 2. — Les dépêches écrites lisiblement, en langage ordinaire et intelligible, datées et signées des personnes qui les envoient, sont remises par elles ou par leurs mandataires, au directeur du télégraphe, et transcrites dans leur entier, avec l'adresse de l'expéditeur, sur un registre à souche. Cette copie est signée par l'expéditeur ou par son mandataire et par l'agent de l'administration télégraphique.

1. Présentation du 1^{er} mars (*Mon.* du 5) ; rapport par M. Leverrier le 18 juin (*Mon.* du 1^{er} juillet) ; 1^{re} lecture le 3 juillet (*Mon.* du 4) ; 2^e lecture, le 18 novembre (*Mon.* du 19) ; 3^e lecture, le 27 (*Mon.* du 28), le 29 (*Mon.* du 30).

Sont exemptés de la transcrittion sur le registre à souche les articles destinés aux journaux et les dépêches relatives au service des chemins de fer.

Art. 3. — Le Directeur du télégraphe peut, dans l'intérêt de l'ordre public et des bonnes mœurs, refuser de transmettre les dépêches. En cas de réclamation, il en est référé, à Paris, au Ministre de l'Intérieur et, dans les départements, au préfet ou au sous-préfet ou à tout autre agent délégué par le Ministre de l'Intérieur. Cet agent, sur le vu de la dépêche, statue d'urgence.

Si, à l'arrivée au lieu de destination, le directeur estime que la communication d'une dépêche peut compromettre la tranquillité publique, il en réfère à l'autorité administrative, qui a le droit de retarder ou d'interdire la remise de la dépêche.

Art. 4. — La correspondance télégraphique privée peut-être suspendue par le Gouvernement, soit sur une ou plusieurs lignes séparément, soit sur toutes les lignes à la fois.

Art. 5. — Tout fonctionnaire public qui viole le secret de la correspondance télégraphique est puni des peines portées en l'article 187 du Code pénal.

Art. 6. — L'Etat n'est soumis à aucune responsabilité à raison du service de la correspondance privée par la voie télégraphique.

Art. 7. — Les dépêches télégraphiques privées sont

soumises à la taxe suivante, qui est perçue au départ :

Pour une dépêche de un à vingt mots, il est perçu un droit fixe de trois francs, plus douze centimes par myriamètres.

Au-dessus de vingt mots, la taxe précédente est augmentée d'un quart pour chaque dizaine de mots ou fraction de dizaine excédant.

Sont comptées dans l'évaluation des mots l'adresse, la date et la signature.

Les chiffres sont comptés comme s'ils étaient écrits en toutes lettres.

Toute fraction de myriamètre est comptée comme un myriamètre.

Lorsqu'il sera établi un service de nuit, la taxe sera augmentée de moitié pour les dépêches transmises la nuit.

Le Ministre de l'Intérieur est autorisé à concéder les abonnements à prix réduits, pour la transmission des nouvelles qui se rapportent au service des chemins de fer.

Art. 8. — En payant double taxe, les particuliers ont la faculté de recommander leurs dépêches. Toute dépêche recommandée est vérifiée par une répétition de la dépêche faite par le directeur destinataire.

Art. 9. — Indépendamment des taxes ci-dessus spécifiées, il est perçu, pour le port de la dépêche, soit au domicile du destinataire, s'il réside au lieu d'arri-

vée, soit au bureau de la poste aux lettres, un droit de cinquante centimes dans les départements et un franc pour Paris.

Si le destinataire ne réside pas au lieu d'arrivée, la dépêche lui sera transmise sur la demande et aux frais de l'expéditeur, par exprès ou estafette. Les conditions de ce service seront fixées par le règlement à intervenir en vertu de l'article 11 de la présente loi.

Art. 10. — Les dépêches sont transmises selon l'ordre d'inscription pour chaque destination.

L'ordre des transmissions, entre les diverses destinations, est réglé de manière à les servir utilement et également.

Toutefois, la transmission des dépêches dont le texte dépasserait cent mots peut être retardée pour céder la priorité à des dépêches plus brèves, quoique inscrites postérieurement.

Les dépêches relatives au service des chemins de fer qui intéresseraient la sécurité des voyageurs pourront, dans tous les cas, obtenir la priorité sur les autres dépêches.

Art. 11. — La présente loi recevra son exécution à partir du 1^{er} mars 1851.

Le service de la correspondance télégraphique privée, les conditions nécessaires pour constater l'identité des personnes et les dispositions réglementaires de la comptabilité seront réglés par un arrêté concerté entre le Ministre de l'Intérieur et le Ministre des Finances.

Cet arrêté sera converti en règlement d'administration publique, dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi.

Décret concernant le monopole et la police des lignes télégraphiques.

(27 décembre 1851)

Le Président de la République,
Sur le rapport du Ministre de l'Intérieur ;
Vu l'avis du Conseil d'Etat, en date du 30 Juillet 1851.
Décrète :

TITRE I

Etablissement et usage des lignes télégraphiques.

Art. 1^{er}. — Aucune ligne télégraphique ne peut-être établie ou employée à la transmission des correspondances que par le Gouvernement ou avec son autorisation.

Quiconque transmettra sans autorisation des signaux d'un lieu à un autre, soit à l'aide de machines télégraphiques, soit par tout autre moyen, sera puni d'un em-

prisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de mille à dix mille francs.

En cas de condamnation, le Gouvernement pourra ordonner la destruction des appareils et machines télégraphiques.

TITRE II

Des contraventions, délits et crimes relatifs aux lignes télégraphiques.

Art. 2. — Quiconque aura, par imprudence ou involontairement, commis un fait matériel pouvant compromettre le service de la télégraphie électrique ;

Quiconque aura dégradé ou détérioré, de quelque manière que ce soit, les appareils de lignes de télégraphie électrique ou les machines des télégraphes aériens, sera puni d'une amende de seize à trois cents francs.

La contravention sera poursuivie et jugée comme en matière de grande voirie.

Art. 3. — Quiconque, par la rupture des fils, par la dégradation des appareils ou par tout autre moyen aura volontairement causé l'interruption de la correspondance télégraphique électrique ou aérienne, sera

puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, et d'une amende de 100 à 1.000 francs.

Art. 4. — Seront punis de la détention et d'une amende de 1.000 à 5.000 francs, sans préjudice des peines que pourrait entraîner leur complicité avec l'insurrection, les individus qui, dans un mouvement insurrectionnel, auront détruit ou rendu impropres au service un ou plusieurs fils d'une ligne de télégraphe électrique ; ceux qui auront brisé ou détruit un ou plusieurs télégraphes ou qui auront envahi, à l'aide de violences ou de menaces, un ou plusieurs postes télégraphiques ; ou qui auront intercepté par tout autre moyen, avec violences ou menaces, les communications ou la correspondance télégraphique entre les divers dépositaires de l'autorité publique, ou qui s'opposeront, avec violences ou menaces, au rétablissement d'une ligne télégraphique.

Art. 5. — Toute attaque, toute résistance avec violence et voies de fait envers les inspecteurs et les agents de surveillance des lignes télégraphiques électriques ou aériennes, dans l'exercice de leurs fonctions sera punie des peines appliquées à la rébellion, suivant les distinctions établies au Code pénal.

TITRE III

Des contraventions commises par les concessionnaires ou fermiers de chemin de fer et de canaux.

Art. 6. — Lorsque, sur la ligne d'un chemin de fer ou d'un canal concédé ou affermé par l'Etat, l'interruption du service télégraphique aura été occasionnée par l'inexécution soit des clauses du cahier des charges et des décisions rendues en exécution de ces clauses soit des obligations imposées aux concessionnaires ou fermiers, ou par l'inobservation des règlements ou arrêtés, procès-verbal de la contravention sera dressé par les inspecteurs du télégraphe, par les surveillants des lignes télégraphiques, ou par les commissaires et sous-commissaires préposés à la surveillance des chemins de fer.

Art. 7. — Les procès-verbaux, dans les quinze jours de leur date, seront notifiés administrativement au domicile élu par le concessionnaire ou le fermier, à la diligence du préfet, et transmis dans le même délai au conseil de la préfecture du lieu de la contravention.

Art. 8. — Les contraventions prévues en l'article 6 seront punies d'une amende de 300 francs à 3.000 francs.

TITRE IV.

Dispositions particulières concernant les télégraphes aériens.

Art. 9. — Lorsque, sur une ligne de télégraphie aérienne déjà établie, la transmission des signaux sera empêchée ou gênée, soit par des arbres, soit par l'interposition d'un objet quelconque placé à demeure, mais susceptible d'être déplacé, un arrêté du préfet prescrira les mesures nécessaires pour faire disparaître l'obstacle, à la charge de payer l'indemnité qui sera fixée par le juge de paix.

Cette indemnité sera consignée préalablement à l'exécution de l'arrêté du préfet.

Si l'objet est mobile et n'est point placé à demeure, un arrêté du maire suffira pour en ordonner l'enlèvement.

TITRE V.

Dispositions générales.

Art. 10. — Les crimes, délits ou contraventions prévus dans la présente loi pourront être constatés par des procès-verbaux dressés concurremment par les offi-

ciers de police judiciaire, les commissaires et sous-commissaires préposés à la surveillance des chemins de fer, les inspecteurs des lignes télégraphiques, les agents de surveillance nommés ou agréés par l'administration et dûment assermentés.

Ces procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve contraire.

Art. 11. — Les procès-verbaux dressés en vertu de l'article précédent seront visés pour timbre et enregistrés en débet.

Ceux qui auront été dressés par des agents de surveillance assermentés devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le juge de paix ou le maire, soit du lieu du délit ou de la contravention, soit de la résidence de l'agent.

Art. 12. — L'administration pourra prendre immédiatement toutes les mesures provisoires pour faire cesser les dommages résultant des crimes, délits et contraventions, et le recouvrement des frais qu'entraînera l'exécution de ces mesures sera poursuivi administrativement ; le tout ainsi qu'il est procédé en matière de grande voirie.

Art. 13. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux condamnations qui seront prononcées en exécution de la présente loi.

Art. 14. — En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits, prévus par la présente loi ou par le Code pénal, la peine la plus forte sera seule prononcée.

*Décret relatif aux concessions de lignes
télégraphiques d'intérêt privé.*

(13 mai 1879).

Le Président de la République Française.

Vu la loi du 29 novembre 1850 ;

Vu le décret-loi du 27 décembre 1851, portant, dans son article 1^{er}, qu'aucune ligne télégraphique ne peut être établie ou employée à la transmission des correspondances que par le Gouvernement ou avec son autorisation :

Vu la loi du 5 avril 1878, portant autorisation de consentir des abonnements à prix réduits pour la transmission des dépêches télégraphiques, lorsque cette transmission s'effectue en dehors des conditions ordinaires établies pour l'application des taxes télégraphiques ;

Vu le décret du 5 février 1879 ;

Sur le rapport du Ministre des Postes et des Télégraphes.

Décète :

Art. 1^{er}. — Les lignes télégraphiques étrangères au réseau de l'État qui sont employées à la transmission des correspondances, en vertu d'autorisations spécia-

les accordées en conformité de l'article 1^{er} du décret-loi du 27 décembre 1851, susvisé, sont divisés en deux catégories.

1^o Celles qui rattachent un établissement privé au réseau télégraphique de l'Etat et sont destinées à la transmission des correspondances entre cet établissement et les divers points desservis par ce réseau ;

2^o Celles qui rattachent entre eux plusieurs points d'un même établissement privé ou plusieurs établissements privés appartenant, soit à un permissionnaire, soit à plusieurs permissionnaires co-intéressés.

Art. 2. — Les lignes de la première catégorie sont construites et entretenues par le service des télégraphes de l'Etat dont elles restent la propriété.

Les dépêches échangées entre les établissements qu'elles desservent et le réseau de l'Etat ou tout point au delà restent soumises à la taxe intégrale, dans les conditions du tarif en vigueur.

Art. 3. — Le Ministre des Postes et des Télégraphes, auquel appartient dans tous les cas, l'exercice du droit d'autorisation prévu par le décret-loi du 27 décembre 1851, détermine, pour les lignes de la deuxième catégorie, celles qui doivent être construites et entretenues par le service des Télégraphes de l'Etat et restent, par suite, sa propriété, et celles qui peuvent être construites et entretenues par les permissionnaires eux-mêmes.

Il fixe, pour les lignes qui restent la propriété de

l'Etat, les proportions dans lesquelles les permissionnaires peuvent être tenus de participer aux frais de construction et d'entretien.

Art. 4. — L'usage de toute ligne télégraphique d'intérêt privé où la transmission des correspondances ne donne pas lieu à la perception de la taxe intégrale est soumis à un droit fixé par l'arrêté d'autorisation et calculé par voie d'abonnement annuel, conformément à la loi du 5 Avril 1878, sur une base uniforme, à raison du nombre des points desservis et de la longueur kilométrique des fils en service.

Art. 5. — Les conditions fixées pour les lignes télégraphiques privées à autoriser dans l'avenir seront immédiatement appliquées, selon le cas, aux lignes télégraphiques privées autorisées antérieurement.

Art. 6. — Le Ministre des Postes et des Télégraphes est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des lois*.

Loi relative à l'établissement, à l'entretien et au fonctionnement des lignes télégraphiques et téléphoniques.

(28 juillet 1885) (1).

Art. 1. — Les opérations relatives à l'établissement

1. Présentation à la Chambre des Députés, par M. Cochery,

et à l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques appartenant à l'État et destinées à l'échange des correspondances seront effectuées dans les conditions indiquées ci-après.

Art. 2. — L'État a le droit d'exécuter sur le sol ou sous le sol des chemins publics et de leurs dépendances tous travaux nécessaires à la construction et à l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques.

Les fils télégraphiques ou téléphoniques, autres que ceux des lignes d'intérêt général, ne pourront être établis dans les égouts appartenant aux communes qu'après avis des conseils municipaux, et moyennant une redevance, si les conseils municipaux l'exigent.

Un décret rendu en forme de règlement d'administration publique déterminera le taux de cette redevance.

Art. 3. — L'État a pareillement le droit d'établir des

ministre des postes et télégraphes, le 9 février 1885 (*J. O.* du 23 juin, n° 3522, p. 148). Rapport par M. Esnault, le 17 mars (*J. O.* du 5 août, n° 3619, p. 417). Discussion et adoption le 26 mars (*J. O.* du 27). Présentation au Sénat le Rapport par M. Casimir Fournier, le 17 juin 1885 (*J. O.* 24 janvier 1886, n° 207; p. 219). Discussion, modifications les 30 juin et 7 juillet (*J. O.* des 1^{er} et 8 juillet). Retour à la Chambre, le 10 juillet (*J. O.* 19 décembre, n° 3982, p. 1294). Rapport par M. Esnault, le 20 juillet (*J. O.* 23 déc. n° 4008; p. 1348). Adoption sans discussion, le 23 juillet (*J. O.* du 24). Promulgation, le 28 juillet 1885 (*J. O.* du 30). — Instructions ministérielles du 15 septembre 1885, n° 334 et du 25 août 1893, n° 443.

supports, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit même sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur.

Il a enfin également le droit d'établir des conduits ou supports sur le sol ou sous le sol des propriétés non bâties qui ne sont pas fermées de murs ou autre clôture équivalente.

Art. 4. — Dans tous les cas qui viennent d'être prévus, l'établissement des conduits et supports n'entraîne aucune dépossession.

La pose d'appuis sur les murs des façades ou sur le toit des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever.

La pose de conduits dans un terrain ouvert ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore.

Mais le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation ou clôture, prévenir l'Administration par lettre chargée, adressée au Directeur des postes et des télégraphes du département.

Art. 5. — Lorsque, pour l'étude des projets d'établissement de lignes, l'introduction des agents de l'Administration dans les propriétés privées sera nécessaire, elle sera autorisée par un arrêté préfectoral.

Art. 6. — Avant toute exécution, un tracé de la ligne projetée, indiquant les propriétés privées où il doit

être placé des supports ou des conduits, sera déposé pendant trois jours à la mairie de la commune où ces propriétés sont situées.

Ce délai de trois jours courra à dater de l'avertissement qui sera donné aux parties intéressées de prendre communication du tracé déposé à la mairie.

Cet avertissement sera affiché à la porte de la maison commune et inséré dans l'un des journaux publiés dans l'arrondissement.

Art. 7. — Le maire ouvrira un procès-verbal pour recevoir les observations ou réclamations. A l'expiration du délai, il transmettra ce procès-verbal au préfet qui arrêtera le tracé définitif et autorisera toutes les opérations que comporteront l'établissement, l'entretien et la surveillance de la ligne.

Art. 8. — L'arrêté préfectoral déterminera les travaux à effectuer. Il sera notifié individuellement aux intéressés. Les travaux pourront commencer trois jours après cette notification.

Ce délai ne s'applique pas aux travaux d'entretien.

Si les travaux ne sont pas commencés dans les quinze jours de l'avertissement, celui-ci devra être renouvelé.

Lorsque, pour des raisons d'ordre et de sécurité publique, il y aura urgence à établir ou rétablir une ligne télégraphique, le préfet, par un arrêt motivé, pourra prescrire l'exécution immédiate des travaux.

Art. 9. — Les notifications et avertissements prévus

ci-dessus pourront être donnés au locataire, fermier, gardien ou régisseur de la propriété.

Art. 10. — Lorsque des supports seront placés à l'extérieur des murs et façades ou sur des toits ou terrasses, ou encore lorsque des supports et conduits seront posés dans des terrains non clos, il ne sera dû au propriétaire d'autre indemnité que celle du préjudice résultant des travaux de construction de la ligne ou de son entretien.

Cette indemnité, à défaut d'arrangement amiable, sera réglée par le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'État.

Si le conseil de préfecture croit devoir ordonner une expertise, il y sera procédé par un seul expert qui sera désigné d'office par le conseil, à défaut par les parties de l'avoir nommé d'accord dans le délai qui leur aura été imparti.

L'expert désigné d'office ne pourra être un agent de l'Administration.

Art. 11. — L'arrêté préfectoral autorisant l'établissement et l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques sera périmé de plein droit s'il n'est pas suivi d'un commencement d'exécution dans les six mois de sa date ou dans les trois mois de sa notification.

Art. 12. — Les actions en indemnité prévues par l'article 10 ci-dessus seront prescrites par le laps de

deux ans, à dater du jour où les travaux auront pris fin.

Art. 13. — Dans le cas où il serait nécessaire d'exécuter pour l'établissement des lignes, des travaux de nature à entraîner une dépossession définitive, il ne pourrait, à défaut d'entente entre l'Administration et les propriétaires, être procédé que conformément aux lois du 3 mai 1841 et 27 juillet 1878.

Toutefois l'indemnité, le cas échéant, serait réglée dans la forme prévue par l'article 16 de la loi du 21 mai 1836.

Art. 14. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies régies par le sénatus-consulte du 3 mai 1854.

Art. 15. — Toutes dispositions antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

Loi concernant l'établissement des conducteurs d'énergie électrique autres que les conducteurs télégraphiques et téléphoniques.

(25 juin 1895) (1).

Art. 1^{er}. — En dehors des voies publiques, les con-

1. Présentation à la Chambre des députés, par M. Marty, Ministre du commerce, de l'industrie et des colonies, le 12 dé-

ducteurs électriques qui ne sont pas destinés à la transmission des signaux et de la parole et auxquels le décret-loi du 27 décembre 1851 n'est pas dès lors applicable, pourront être établis sans autorisation ni déclaration.

Art. 2. — Les conducteurs aériens ne pourront être établis dans une zone de dix mètres en projection horizontale de chaque côté d'une ligne télégraphique ou téléphonique, sans entente préalable avec l'Administration des Postes et des Télégraphes.

En conséquence, tout établissement de conducteurs, dans les conditions du paragraphe précédent devra faire l'objet d'une déclaration préalable adressée au Préfet du département et au Préfet de police dans le ressort de sa juridiction. Cette déclaration sera enregistrée à sa date et il en sera donné récépissé. Elle sera communiquée sans délai au chef du service local des postes et télégraphes et transmise par les soins de ce dernier à l'Administration centrale.

Le département des Postes et Télégraphes devra notifier, dans un délai de trois mois à partir de la dé-

cembre 1893 (*J. O.* du 14 janvier 1894, n° 150, p. 159). Rapport de M. Berger, le 4 juin 1894 (*J. O.* des 26 et 27, n° 666, p. 871). Rapport supplémentaire de M. Berger, le 7 juillet (*J. O.* du 25 août, n° 786, p. 1117). Adoption sans discussion, les 13 et 20 novembre (*J. O.* des 14 et 21).

Présentation au Sénat, le 29 novembre 1894 (*J. O.* 12 janvier 1895, n° 33, p. 314). Rapport de M. Cochery, le 11 juin 1895 (*J. O.* du 7 août, n° 124, p. 348). Adoption sans discussion, le 20 juin (*J. O.* du 21).

claration, l'acceptation du projet présenté ou les modifications qu'il réclame dans l'établissement des conducteurs aériens.

En cas de non-entente, les conducteurs aériens seront établis conformément à la décision du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, et après avis du Comité d'électricité visé par l'article 6 ci-dessous.

En cas d'urgence et en particulier dans le cas d'installation temporaire, le délai de trois mois prévu au troisième paragraphe du présent article pourra être abrégé.

Art. 3. — Le Ministre, après avis du Comité d'électricité, détermine les modifications à apporter, pour garantir les lignes, aux conducteurs existant actuellement dans la zone ci-dessus, et cela sous réserve des droits qui pourraient être acquis. Le département des Postes et des Télégraphes avisera, dans un délai de six mois au plus à partir de la promulgation de la présente loi, les exploitants dont les conducteurs devaient être modifiés. Ceux qui font usage de ces conducteurs sont tenus de se conformer aux prescriptions ministérielles dans un délai maximum d'un an, à partir d'une mise en demeure adressée par le département des Postes et des Télégraphes.

Art. 4. — Aucun conducteur ne peut être établi au-dessus ou au-dessous des voies publiques sans une autorisation donnée par le Préfet, sur l'avis technique

des Ingénieurs des Postes et des Télégraphes, et conformément aux instructions du ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes.

Art. 5. — Les dispositions ci-dessus ne concernent pas les installations de conducteurs d'énergie électrique faites pour les besoins de leur exploitation par les Administrations de l'État ou par les entreprises de services publics soumises au contrôle de l'Administration.

Les projets de ces installations électriques ainsi que toutes les modifications qui y sont apportées devront, sauf lorsqu'ils concerneront les chemins de fer et les voies navigables, être soumis à l'approbation du Ministre des Postes et des Télégraphes, après examen en conférence par les services intéressés.

Art. 6. — Il sera formé près le ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, un Comité d'électricité permanent, composé, pour une moitié, de représentants professionnels des grandes industries électriques de France ou des industries faisant usage des applications de l'électricité.

Les membres de ce Comité et son président seront nommés par le Ministre. Le président sera choisi en dehors des membres du Comité.

Le Comité d'électricité donnera son avis sur les règles générales applicables dans les cas visés aux articles 4 et 5 ci-dessus et sur toutes les questions qui lui seront soumises par le ministre.

Art. 7. — Toute installation électrique devra être

exploitée et entretenue de manière à n'apporter, par induction, dérivation ou autrement, aucun trouble dans les transmissions télégraphiques ou téléphoniques par les lignes préexistantes.

Lorsque l'installation exigera, dans ce but, le déplacement ou la modification des lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes, le Comité d'électricité sera consulté, conformément aux articles 2, 3 et 6 ci-dessus. Les frais nécessités par ces déplacements ou modifications seront à la charge de l'exploitant.

Art. 8. — Quiconque aura contrevenu aux dispositions de la présente loi ou des règlements d'exécution sera, après une mise en demeure non suivie d'effet, puni des pénalités portées à l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851.

Les contraventions seront constatées, poursuivies et réprimées dans les formes déterminées par le titre V dudit décret.

Art. 9. — Le décret du 15 mai 1888 est abrogé.

*Loi concernant la détermination et la conservation
des postes électro-sémaphoriques. (1)*

18 Juillet 1895.

Art. 1^{er}. — La détermination des postes électro-sé-

1. Présentation à la Chambre des Députés, par M. le vice-

map horiques relevant du département de la marine et la délimitation du champ de vue de ces ouvrages militaires sont fixées conformément au tableau annexé à la présente loi.

Art. 2. — Dans l'étendue du champ de vue ainsi déterminé, il est interdit d'élever aucune construction sans l'autorisation du ministre de la marine.

Art. 3. — L'autorité maritime aura le droit, si elle le juge nécessaire, d'exiger la démolition des constructions existant au jour de la promulgation de la présente loi, après expropriation dans les formes prévues par les articles 75 et 76 de la loi du 3 Mai 1841.

Art. 4. — Les contraventions aux dispositions de l'article de la présente loi seront recherchées par les officiers et agents assermentés de la marine. Elles seront poursuivies et punies conformément à la législation spéciale relative aux servitudes militaires.

amiral Besnard, ministre de la marine, le 30 mars 1895 (*J. O.* du 14 avril, n° 1258, p. 322). Rapport de M. Cabart Danneville, le 14 mai (*J. O.* du 15 août, n° 1315 p. 506). Adoption sans discussion, le 25 mai (*J. O.* du 26). Présentation au Sénat, le 30 mai 1895 (*J. O.* 29 juillet, n° 117, p. 325). Rapport de M. Laurens, le 4 juillet (*J. O.* 23 Décembre, n° 164, p. 377). Adoption sans discussion, le 25 mai (*J. O.* du 26. Retour à la Chambre, le 8 juillet 1895 (*J. O.* 14 novembre, n° 1467 ; p. 861). Rapport de M. l'amiral Vallon, le 11 juillet (*J. O.* du 17 novembre, n° 1504 ; p. 881). Adoption sans discussion, le 12 juillet (*J. O.* du 13).

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Par dérogation à l'art. 1^{er} ci-dessus, un décret du Président de la République pourra déterminer l'emplacement et délimiter le champ de vue des sémaphores de l'île de Batz du Bec, du Raz, de Sein, de St-Mathieu, de Décollé, de Penmarc'h, de Hoedie, d'Arcahon et de Port de Bouc, dont le transfèrement est dès à présent arrêté.

Vu par le président de la thèse
BERTHELEMY.

Vu par le Doyen.
L. GARSONNET.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

Législation et Jurisprudence administratives concernant l'électricité dans ses différents usages.

INTRODUCTION

Les découvertes scientifiques au XIX^e siècle. — L'électricité.
— Voies publiques ; canalisations ; sécurité publique. —
Rôle du législateur. — Intérêt général ; intérêt local. —
Deux groupes d'applications courantes. — Liens juridiques. — Bibliographie.

PREMIÈRE PARTIE

Lignes de correspondance électrique
(aperçu historique de la législation).

CHAPITRE PREMIER.

Monopole et régime général.

Section 1. — Considérations générales. — Monopoles fiscaux et d'intérêt général. — Communications électriques.
— Lignes productives et improductives. — La liberté et les monopoles de fait. — Intérêts de la voirie, du fonctionnement des lignes électriques. — Capitaux d'établis-

sement ; construction et exploitation. — L'intérêt général et le monopole de l'Etat. — Lignes télégraphiques et réseaux téléphoniques locaux. — Régime unique.

Section 2. — Système français. — § 1^{er}. — Le monopole de 1837 réduit en 1851. — § 2. — Sa portée d'application. — § 3. — Sanction du monopole. — Prison ; amende ; destruction des appareils. — Autorisations. — § 4. — Régie directe. — Exceptions : concessions de télégraphes ; permissions de la Société générale des téléphones ; rachat.

CHAPITRE II.

Création des lignes et réseaux télégraphiques et téléphoniques. — Voies et moyens.

Crédits : ressources ; fond de concours. — § 1^{er}. — Bureaux télégraphiques municipaux. — Charges variables imposées à toutes les communes ; charges fixes imposées à certaines communes. — Contentieux. — Critique. — § 2. — Téléphones. — Avances remboursables. — Lois du 16 juillet 1889 et du 20 mai 1890. — Bureaux municipaux : décret du 9 juillet 1890. — Délégation des produits. — Contentieux. — Comptabilité.

CHAPITRE III

Construction des lignes télégraphiques et téléphoniques.

Section 1. — Avant 1885. — Les arrêtés préfectoraux. La jurisprudence du Conseil d'Etat ; du Tribunal des Conflits ; de la Cour de Cassation. — Dommages permanents et servitudes ; voies de fait. — Compétence judiciaire.

Section 2. — Loi du 28 juillet 1885.

§ 1. — Projet du 9 février 1885. — Travaux et débats parlementaires. — Rapport au Sénat.

§ 2. — Portée d'application. — Opérations; lignes.

§ 3. — Droits de l'Etat sur le domaine public. — Voies de terre, de fer, d'eau, égouts; fils autres que ceux des lignes d'intérêt général; avis des conseils municipaux; redevance. — Contentieux.

§ 4. — A). Droits de l'Etat sur les propriétés privées. — Propriétés bâties, appui à condition d'accès extérieur. — Propriétés closes; occupation temporaire et servitude permanente. — Terrains non clos; passage.

B). Effets des servitudes. — Liberté du propriétaire; avertissement à l'administration. — Indemnité seulement pour dommages résultant des travaux d'exécution. — Avertissements frustratoires. — Passage sans appui au-dessus des propriétés.

§ 5. — Procédure. — Etude des projets; accès dans les maisons. — Enquête. — Tracé définitif. — Notifications individuelles. — Prescriptions. — Urgence.

§ 6. — Contentieux; lignes à construire; propriétés; procédure. — Compétence du Conseil de Préfecture. — Compétence judiciaire. — Indemnités. — Dommages; expertise; prescription. — Dépossession: jury de la loi de 1836.

§ 7. — Lacunes de la loi: pas de validation pour les lignes antérieures. — Avenir; usage des escaliers de service communs à tous.

CHAPITRE IV

Protection des lignes de correspondance électrique.

- § 1. — Répression. — Actes de malveillance. — Contraventions involontaires. — Le décret-loi de 1851 et la protection des lignes téléphoniques. — Poursuites. — Compétence administrative, judiciaire.
- § 2. — Protection. — Télégraphie aérienne. — L'art. 9 du décret-loi de 1851. — Télégraphie optique ; réseaux militaires secrets. — Postes électro-sémaphoriques. — Loi du 18 juillet 1895. — Détermination. — Champ de vue.

CHAPITRE V

Exploitation des lignes de correspondance électrique

(Son but ; rôle de l'Etat).

Section 1. — Tarification télégraphique et téléphonique.

§ 1. — Taxes télégraphiques et téléphoniques.

A). Taxes télégraphiques. — Systèmes possibles ; distance ; mots. — Systèmes appliqués en France, depuis la loi du 29 novembre 1850 jusqu'à la loi du 21 mars 1878.

B). Taxes téléphoniques. — Systèmes possibles ; distance ; nombre et durée des conversations ; importance du poste ; nature des réseaux ; qualité des abonnés. — Application. — Abonnements forfaitaires ; conversations taxées. — Etablissements ou-

verts au public ; services publics. — Cabines publiques. — Conversations interurbaines.

Coopération du télégraphe et du téléphone ; bureaux municipaux ; messages et télégrammes téléphonés.

§ 2. — Autorité compétente. — Restriction aux pouvoirs ministériels ; la loi ; le décret ; homologation.

§ 3. — Recouvrement et contentieux. — Compétence judiciaire. — Des relèvements de tarifs ; abonnements en cours.

Section 2. — Service. — Conditions rigoureuses. — Pouvoirs de police. — Projets de réforme. — Secret professionnel. — Irresponsabilité de l'Etat ; son étendue ; chemins de fer ; communes. — Fautes personnelles des agents. — Remboursements. — Statistique.

CHAPITRE VI

Régimes spé

Section 1. — Tubes pneumatiques.

Section 2. — Postes électro-sémaphoriques.

Section 3. — Cables sous-marins.

Section 4. — Services électriques des chemins de fer.

Section 5. — Lignes privées et fils spéciaux.

DEUXIÈME PARTIE

Transmission de l'énergie électrique.

Sources et emplois de l'énergie.

CHAPITRE PREMIER

Sécurité publique ; fonctionnement des lignes de correspondance. — § 1^{er}. — Décret du 15 mai 1888. — § 2. — Loi du 25 juin 1895. — Projet ; travaux préparatoires. — § 3. — Portée d'application. — § 4. — Principe ; liberté sur les propriétés privées. — Voies publiques ; autorisation technique. — Zone de protection des lignes télégraphiques et téléphoniques ; entente préalable. — Examen des projets. — Déplacement de lignes de correspondance électrique. — Déplacement des conducteurs d'énergie ; lignes préexistantes. — § 5. — Régime spécial aux administrations de l'Etat et aux entreprises soumises au contrôle de l'administration. — § 6. — Sanctions. — § 7. — Comité d'électricité. — Composition ; fonctionnement. — Attributions. — Bureau de contrôle des installations électriques. — § 8. — Passage et appui sur les propriétés voisines ; sur les voies publiques.

CHAPITRE II.

Concessions municipales d'éclairage électrique.

§ 1^{er}. — Services municipaux. — Canalisations et fournitures. — Voies publiques et service des particuliers. — Monopole des permissions de voirie. — Intérêts financiers et police de la voirie.

§ 2. — Concessions d'éclairage des compagnies gazières.

— Interprétation : l'éclairage lato sensu. — Réserves concernant les procédés nouveaux. — La grande voirie et les monopoles municipaux.

§ 3. — Violations du monopole. — Responsabilité des communes ; indemnités : conséquences ; retrait des permissions de voirie. — Garantie.

§ 4. — Contentieux des permissions de voirie et des concessions ; compétence. — Pouvoirs de l'autorité judiciaire.

Transmission de la force ; caractère mixte des canalisations électriques.

CHAPITRE III

Distributions d'énergie (Projet de loi sur les)

§ 1^{er}. — Motifs du projet. — Développement des distributions auxquelles ne peuvent s'appliquer les concessions municipales, ni les permissions de voirie.

§ 2. — Projets du Conseil d'Etat, du Gouvernement, de la Commission de la Chambre.

§ 3. — Distributions visées ; régimes possibles : permissions de voirie ; concessions ; déclaration d'utilité publique.

§ 4. — Concession. — Compétence. — Enquête ; cahier des charges. — Pas de monopole ; pas de charges pécuniaires, si ce n'est : redevances de voirie, prix réduits pour les services publics.

§ 5. — Déclaration d'utilité publique. — Conditions ; enquête et décret en Conseil d'Etat. — Monopole pos-

sible pendant 15 ans ; appui et passage hors de portée sur les propriétés privées. — Indemnités pour dommages et pour occupation. — Expropriation : loi du 3 mai 1841. — Conducteurs alimentant des travaux déclarés d'utilité publique.

§ 6. — Approbation des projets. — Contrôle et surveillance.

§ 7. — Protection et répression.

§ 8. — Conclusions.

ANNEXES

Loi du 2 mai 1837.

Loi du 29 novembre 1850.

Décret-loi du 27 décembre 1851.

Décret du 13 mai 1879.

Loi du 28 juillet 1885.

Loi du 25 juin 1895.

Loi du 18 juillet 1895.

Imprimerie des Ecoles, H. JOUVE, 15, rue Racine, Paris.
